Deutscher Bundestag **Drucksache 19/10310**
19. Wahlperiode 13.05.2019

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung zur Evaluierung des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften

Inhaltsverzeichnis

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat vom 10. Mai 2019 gemäß Artikel 30 Absatz 1 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften Vorschläge für seine Weiterentwicklung.

Einleitung

Die Bundesregierung erfüllt mit dem folgenden Bericht ihren Auftrag aus Artikel 30 Absatz 1 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften. Danach ist die Bundesregierung dazu verpflichtet, dem Bundestag einerseits über die durch das Gesetz erzielten Wirkungen zu berichten und ihm andererseits Vorschläge für seine Weiterentwicklung zu unterbreiten.

Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) hat den Auftrag zur Evaluierung des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften durch das Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern (BeschA) öffentlich ausgeschrieben und an einen externen Dienstleister vergeben. Den Zuschlag erhielt die Kienbaum Consultants International GmbH in Kooperation mit der Bundesdruckerei GmbH (im Folgenden: Gutachter), die ihren Bericht dem BMI zum 31. März 2018 vorgelegt haben. Die Gutachter haben ihre Untersuchung auf empirischer Grundlage vorgenommen. Aus den Ergebnissen der zu diesem Zweck durchgeführten Datenerhebungen, Befragungen, Interviews und Experten-Workshops haben sie Handlungsempfehlungen für eine Weiterentwicklung der Verwaltungsdigitalisierung abgeleitet und mit ihrem Bericht dem BMI vorgelegt. Diese können von der Bundesregierung als konkrete Vorschläge zur Weiterentwicklung des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften nur bedingt aufgegriffen werden.

Ziel des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften war es, Rahmenbedingungen für eine Digitalisierung der Verwaltung zu schaffen. Mit der in Artikel 30 Absatz 1 erster Halbsatz dieses Gesetzes vorgesehenen Evaluierung gilt es daher, zu untersuchen, ob diese Rahmenbedingungen mit dem Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften richtig gesetzt wurden und sie ihre Wirkung in den ersten fünf Jahren seit Inkrafttreten des Gesetzes wie beabsichtigt entfaltet haben.

Das mit dem Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften verfolgte Ziel, Rahmenbedingungen dafür zu schaffen, dass Verwaltungsdienstleistungen auch auf elektronischem Wege abgerufen werden können, hat seit seinem Inkrafttreten weiter an Bedeutung gewonnen. Zugleich hat die Bundesregierung zwischenzeitlich zahlreiche weitere Maßnahmen, allen voran das Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs (OZG),[1] auf den Weg gebracht, die ebenfalls einer Digitalisierung von Verwaltungsleistungen dienen. Viele Handlungsempfehlungen der Gutachter für eine Weiterentwicklung des Gesetzes sind deshalb bereits überholt. Die Umsetzung anderer vorgeschlagener Maßnahmen ist teilweise geplant oder wird zumindest erörtert. Darüber hinaus enthält das Gutachten aber auch Empfehlungen, deren Umsetzung die Bundesregierung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen ablehnt.

Entsprechend ihrer doppelten Verpflichtung aus Artikel 30 Absatz 1 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften stellt die Bundesregierung im Folgenden zunächst Verfahren, Methode und wesentlichen Inhalt der von den Gutachtern angefertigten Evaluation dar (I.) und unterbreitet sodann, unter Berücksichtigung der Evaluationsergebnisse, eigene Vorschläge für die Weiterentwicklung des Gesetzes (II.). In der Anlage befindet sich der Evaluationsbericht selbst.

[1] Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahre 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften vom 14. August 2017, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2017 Teil I Nr. 57, ausgegeben zu Bonn am 17. August 2017.

I. Evaluation

Die Bundesregierung berichtet gemäß Artikel 30 Absatz 1 erster Halbsatz des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften über die durch das Gesetz erzielten Wirkungen.

Das EGovG als Stammgesetz des Gesetzes zur Förderung der öffentlichen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften verpflichtet die Verwaltung unter anderem dazu, einen elektronischen Zugang zu eröffnen und die Akzeptanz elektronischer Nachweise zu ermöglichen. Darüber hinaus legt es Grundsätze der elektronischen Aktenführung und des ersetzenden Scannens fest. Behörden des Bundes werden zur Führung einer elektronischen Akte verpflichtet. Mit dem Gesetz wurden neben der qualifizierten elektronischen Signatur weitere sichere Technologien zugelassen, die die Schriftform elektronisch ersetzen. Auf diese Weise sollte die elektronische Abwicklung einer Vielzahl von Verwaltungsleistungen ermöglicht werden.

Das EGovG gilt dabei nicht nur für Behörden des Bundes, sondern auch für Behörden der Länder und Kommunen, soweit diese Bundesrecht ausführen (§ 1 Absatz 2 EGovG). In den meisten Rechtsvorschriften verpflichtet das Gesetz allerdings ausschließlich Bundesbehörden. Für die Länder- und Kommunenverwaltung sollte aber durch das EGovG ein Standard gesetzt werden, der als rechtlicher Handlungsrahmen zum weiteren Ausbau von E-Government in den Bundesländern dient. Das EGovG wurde dabei als ein Ermöglichungsgesetz angesehen, das den Behörden, insbesondere auch den Kommunalverwaltungen, den rechtlichen Rahmen für elektronische Verwaltungsdienstleistungen bietet, auch soweit keine rechtliche Verpflichtung zur Umsetzung besteht. Das EGovG und die flankierenden Artikel dienten in erster Linie als Anstoß und Impuls für eine flächendeckende elektronische Verwaltung.

Bei der Evaluation stand das EGovG naturgemäß im Mittelpunkt. Die Gutachter haben deshalb vorrangig die Wirkung einer Vielzahl seiner Vorschriften untersucht. Im Folgenden soll zunächst der Prozess der öffentlichen Ausschreibung des Untersuchungsauftrags und der Auftragsvergabe geschildert werden (1.), bevor der Untersuchungsgegenstand eingegrenzt (2.) und das methodische Vorgehen der Gutachter dargestellt wird (3.). Sodann werden die wesentlichen Ergebnisse der Evaluation aufbereitet (4.). Dieser Teil schließt mit einem Fazit ab (5.).

1. Öffentliche Ausschreibung und Auftragsvergabe

Der Auftrag zur Evaluierung des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften wurde entsprechend der Empfehlung des Normenkontrollrats im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung im Herbst 2016 durch das BeschA vergeben. Der Vertrag mit Kienbaum Consultants International GmbH in Kooperation mit der Bundesdruckerei wurde nach Zuschlagserteilung durch das BeschA im Dezember 2016 geschlossen. Der Evaluationsbericht wurde zum 31. März 2018 dem BMI vorgelegt.

2. Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands

In der öffentlichen Wahrnehmung befindet sich allein das EGovG als Stammgesetz des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften (Artikel 1). Die Evaluationspflicht bezieht sich aber dem Wortlaut nach auf das gesamte Artikelgesetz. Zudem sollte auch die Anstoß- und Impulswirkung des Gesetzes untersucht werden, womit auch Bereiche angesprochen sind, die nicht unmittelbar Regelungsgegenstand des Gesetzes sind, gleichwohl aber Bedeutung für einen Fortschritt beim Ausbau der elektronischen Verwaltung haben. Es war daher unerlässlich, den Untersuchungsgegenstand näher einzugrenzen. Hier erfolgte zunächst eine Konzentration der Evaluierung auf das EGovG des Bundes. Die weiteren Artikel des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften wurden im Hinblick auf das grundlegende Ziel des Gesetzes, die elektronische Abwicklung von Verwaltungsleistungen zu ermöglichen und zu vereinfachen, folgendermaßen operationalisiert:

- Erweiterung der elektronischen Schriftformersatzmöglichkeiten und
- Regelungen zum Abbau entbehrlicher Schriftformerfordernisse.

Aber auch hinsichtlich der Evaluierung des EGovG selbst war eine Begrenzung erforderlich. Die Evaluierung wurde auf der Basis von schriftlichen Befragungen und mündlichen Interviews durchgeführt. Mit einer Konzentration auf zentrale Vorschriften sollte eine Überforderung der befragten Personen vermieden werden. Daher wurden aus dem EGovG folgende Vorschriften für die Evaluierung ausgewählt:

- § 2: Elektronischer Zugang zur Verwaltung
- § 5: Elektronische Einreichung bzw. verwaltungsinterne Einholung von Nachweisen

- §§ 6 bis 8: Elektronische Aktenführung, inkl. Übertragung und Vernichtung des Papieroriginals und Akteneinsicht
- § 9: Optimierung von Verwaltungsabläufen und Information zum Verfahrensstand
- § 11: Gemeinsame Verfahren
- § 12: Open Data
- § 14: Georeferenzierung

Die §§ 3, 4, 13, 15 und 16 wurden mit folgender Begründung in der Evaluation nicht berücksichtigt:

- § 3: Gemäß den ersten Experteninterviews ist die Information über Behörden im Internet weitgehend umgesetzt.
- § 4: Bezahlsysteme werden in erster Linie auf der kommunalen Ebene angewandt. Kommunale Experten führen die Verbreitung elektronischer Bezahlsysteme jedoch nicht auf die Signalwirkung des EGovG zurück.
- § 13: Die Vorschrift ist ein Hinweis zum Umgang mit dem Unterschriftenfeld in elektronischen Formularen und enthält keine Umsetzungspflicht.
- § 15: Die Vorschrift zur elektronischen Ausgabe von Amtlichen Mitteilungs- und Verkündungsblättern wurde als nicht wesentlich für die Wirkung des EGovG erachtet.
- § 16: Aus vorangegangenen Untersuchungen war deutlich geworden, dass fehlende Barrierefreiheit in dem hiesigen Zusammenhang nicht als größeres Problem wahrgenommen wird.

3. Methodisches Vorgehen der Gutachter

Der Prozess der Evaluierung war durch eine enge Zusammenarbeit zwischen BMI und den Gutachtern gekennzeichnet. Nach dem Kick-Off-Gespräch im Februar 2017 fanden zunächst zahlreiche Interviews mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BMI statt. Dann erfolgten Interviews mit Expertinnen und Experten aus Kommunen, Verbänden und der IT-Wirtschaft. Das zentrale Mittel zur Erkenntnisgewinnung war eine Befragung aller Behörden, flankiert von zwei Befragungen der Bürgerinnen und Bürger bzw. Unternehmen. Die Fragebögen wurden jeweils im Vorfeld zwischen BMI und den Gutachtern abgestimmt. Die Ergebnisse der Behördenbefragung wurden durch vertiefende Interviews mit Befragungsteilnehmerinnen und Befragungsteilnehmern verifiziert. Der im September 2017 vorgelegte Zwischenbericht enthielt die Ergebnisse der Behördenbefragung und der Experteninterviews.

In den Fragebögen und Interviews wurde jeweils nach den Wirkungen des EGovG gefragt, obwohl einige Fragen sich auf weitere Artikel des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften bezogen. BMI und die Gutachter stimmten überein, dass diese Unterscheidung weder den Teilnehmern der Befragungen noch den Interviewpartnern zu vermitteln sei, zumal lediglich das EGovG in der Öffentlichkeit bekannt sei. Dadurch wurde freilich in Kauf genommen, dass sich durch das gesamte Gutachten eine Unschärfe in der Bezeichnung der Gesetze zieht. In der Endredaktion haben die Gutachter in der Textfassung zwischen EGovG und Artikelgesetz unterschieden. Die Fragebögen wurden im Nachhinein aber nicht verändert.

Die Vorschläge zur Weiterentwicklung des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften wurden in einem Prozess aufeinander aufbauender Workshops gewonnen. In einem ersten Workshop mit den Kommunen, die am BMI-Projekt „Modellkommune E-Government“ (2014 bis 2016) teilgenommen hatten, wurden zunächst die Ergebnisse des Zwischenberichts verifiziert und die Grundrichtungen für die Vorschläge zur Weiterentwicklung des Gesetzes erarbeitet. In einem weiteren Workshop im November 2017 mit ca. 30 Vertretern von Behörden der Bundes-, Länder- und Kommunalverwaltung wurden in unterschiedlichen Themenbereichen Vorschläge zur Weiterentwicklung diskutiert. Ein letzter Workshop im Januar 2018 diente der Validierung der ausgearbeiteten Vorschläge mit ausgewählten Experten aus Verwaltung, IT-Wirtschaft und Verbänden. BMI hat an allen Workshops auch als aktiver Part teilgenommen.

4. Wesentliche Ergebnisse der Evaluation

Die Ergebnisse der Evaluation beruhen auf der empirischen Methode der Gutachter. Sie bilden im Wesentlichen die Ergebnisse der Befragungen und Interviews sowie der Expertenworkshops ab. Obwohl BMI in den Prozess der Evaluierung sowie die Entwicklung der Handlungsvorschläge eng eingebunden war, handelt es sich um ein von externen Dienstleistern angefertigtes Gutachten, dessen Ergebnisse allein die Gutachter zu verantworten

haben. Die Bundesregierung macht sich diese nicht zu eigen, sondern referiert sie an dieser Stelle lediglich, ohne eine inhaltliche Bewertung vorzunehmen. Dabei wird die Unterteilung des Gutachtens in eine Evaluation des Gesetzes (a) sowie daraus entwickelten Handlungsempfehlungen für seine Weiterentwicklung (b) beibehalten. Eine inhaltliche Bewertung der Handlungsvorschläge erfolgt sodann unter II. dieses Berichts.

a) Evaluation des Gesetzes

Der Umsetzungsstand des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften bei den Verwaltungen ist nach den empirischen Ergebnissen des Gutachtens insgesamt gering. Die Mehrheit der befragten Verwaltungen gibt an, sich noch in der Umsetzung zu befinden. Ein Viertel der befragten Verwaltungen gibt zudem an, dass sie überhaupt nicht zur Umsetzung des Gesetzes verpflichtet sei – dies betrifft Verwaltungen auf allen Ebenen (Bund, Land und Kommunen).

Bereits verfügbare elektronische Maßnahmen, die Behördenkontakte erleichtern könnten, wie beispielsweise die qualifizierte elektronische Signatur, werden nur von einem geringen Teil der Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen in Anspruch genommen. Auffallend häufig wurde als Argument hierfür der geringe Bekanntheitsgrad der E-Government-Angebote bei Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen betont.

Nur gut die Hälfte der befragten Verwaltungen hält die Umsetzung des Gesetzes für praktikabel. 97 Prozent der befragten Verwaltungen, die angaben, zur Umsetzung verpflichtet zu sein, sehen sich in diesem Zusammenhang diversen Schwierigkeiten ausgesetzt. Als die fünf größten Herausforderungen werden dabei genannt:

- fehlendes Budget,
- fehlende zentral entwickelte IT-Lösungen,
- Regelungen zum Datenschutz,
- die fehlende Akzeptanz der Nutzer sowie
- die fehlende Digitalisierungskompetenz bei den Beschäftigten der Verwaltung.

Das Kosten-Nutzen-Verhältnis der evaluierten gesetzlichen Regelungen wurde von Verwaltungen zumeist als befriedigend bewertet. Aufgrund des grundsätzlich geringen Umsetzungsstandes liegen aber kaum Daten zu den tatsächlichen Kosten vor.

Die befragten Expertinnen und Experten der Verwaltung attestieren dem Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften mehrheitlich eine positive Anstoßwirkung auf die Digitalisierung der Verwaltung und geben an, dass das Gesetz grundsätzlich zur Einführung von elektronischen Verwaltungsdiensten beitrage.

Die Zielsetzung des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften bestand darin, medienbruchfreie Prozesse vom Antrag bis zur Archivierung zu ermöglichen und nutzerfreundliche, ebenenübergreifende Verwaltungsdienstleistungen strukturiert entlang den Lebenslagen von Bürgerinnen und Bürgern sowie den Bedarfslagen von Unternehmen anzubieten. Das Gesetz war also in erster Linie auf die rechtliche Ermöglichung eines Angebots elektronischer Verwaltungsdienstleistungen ausgelegt. Nach den Evaluationsergebnissen hat ein solcher Ansatz gewisse Grenzen: Ohne Klarheit über Normenadressaten, Umsetzungsverpflichtungen inkl. klarer Fristen, Konkretisierung von Ausnahmeregelungen sowie Schaffung von geeigneten Rahmenbedingungen, wie etwa gesicherter Finanzierung, definierten Standards und Digitalisierungskompetenz in der Verwaltung, sind die angestrebten Wirkungen zumindest kurzfristig nicht flächendeckend zu erreichen.

b) Handlungsempfehlungen zur Weiterentwicklung des Gesetzes

Aus den Ergebnissen der Evaluierung haben die Gutachter Empfehlungen abgeleitet, deren Umsetzung die Wirkung des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften stärken und den Digitalisierungsprozess auf allen Ebenen der Verwaltung beschleunigen soll. Die Handlungsempfehlungen umfassen einerseits Maßnahmen im Sinne einer Weiterentwicklung des Gesetzes. Sie berücksichtigen andererseits ebenso flankierende Aktivitäten, die in Form von Projekten, Initiativen oder Programmen einen Beitrag zu einer effektiven Umsetzung von E-Government-Prozessen leisten und keine gesetzgeberische Regulierung erfordern. Die Empfehlungen sind in sechs zentralen Handlungsfeldern zusammengefasst:

Handlungsfeld 1 – Harmonisierung: E-Government zentral koordinieren und entwickeln – Die E-Government-Agentur

Die zentralen Empfehlungen im Handlungsfeld „Harmonisierung“ beinhalten den Aufbau einer E-Government-Agentur und die verpflichtende Einführung von Basisstandards in Bezug auf die Informationssicherheit. Eine E-Government-Agentur soll eine bedarfs- und praxisorientierte Standardisierungsagenda für alle Ebenen der Verwaltung entwickeln. Das entscheidende Erfolgskriterium für eine zentrale Agentur sei eine Ausstattung mit Regelungskompetenzen, die die landes- und kommunale Verwaltungsebene erreichen. Die beschlossene „Föderale IT-Kooperation“ (FITKO)[2] könne als organisatorischer Rahmen für die Wahrnehmung der Aufgaben einer E-Government-Agentur genutzt werden. Als Konsequenz aus einer mangelnden Effektivität der gegenwärtigen Standardisierungspraxis müsse:

- die Wahrnehmung und Sichtbarkeit der Agentur für die operative Ebene gestärkt,
- der Praxisbezug bei der Entwicklung von Standards verbessert
- sowie die zeitliche Umsetzung und Bereitstellung von Standards beschleunigt werden.

Für die weitere Integration und Verknüpfung der Verwaltungsverfahren seien die gesetzliche Verankerung der Agentur und die verbindliche Nutzung bereitgestellter Standards erforderlich.

Handlungsfeld 2 – Organisations- und Verwaltungskultur: E-Government stärken, Verantwortung übernehmen und zur Nutzung motivieren

Das Handlungsfeld „Organisations- und Verwaltungskultur“ fasst Maßnahmen zusammen, die die behördeninterne Umsetzung von Digitalisierungsprozessen stärken und die Nutzung von Online-Verfahren für Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen attraktiv machen sollen. Mit der Rolle eines E-Government-Beauftragten und einer Leitungsverantwortung für Digitalisierung soll das E-Government in den Behörden sichtbar gemacht und gestärkt werden. Eine Veränderung der Behördenkultur könne auch durch die Verankerung von Digitalisierungsthemen in der Aus- und Fortbildung von Verwaltungsmitarbeiterinnen und Verwaltungsmitarbeitern erreicht werden.

Bei Mitarbeitern soll über Vergütungsbestandteile die Bereitschaft gefördert werden, die Umstellung auf digitale Abläufe zu unterstützen. Für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen soll die Nutzung digitaler Angebote durch geringere Gebühren attraktiv gemacht werden.

Handlungsfeld 3 – Effektive Datennutzung: E-Government vereinfachen – Effektiv mit Daten und Registern arbeiten

Dass ein ressortübergreifender Umgang mit Verwaltungsdaten hohen regulatorischen Auflagen unterliegt, reflektieren die Empfehlungen im Handlungsfeld „Effektive Datennutzung“. Vertrauenszonen innerhalb der Verwaltung, die Bereiche zusammenzufassen und eine gemeinsame Nutzung von Datenregistern ermöglichen, sind ein empfohlener Weg zu einem vereinfachten Umgang mit Registern. Eine weiterführende Maßnahme sei die Zusammenfassung von Datenregistern.

Handlungsfeld 4 – Öffentlichkeitsarbeit E-Government: E-Government bekannt machen – Bürgerinnen und Bürger sowie Verwaltungen gezielt informieren

Der eingeschränkte Bekanntheitsgrad von digitalen Angeboten, Vorhaben und Initiativen bei Bürgern und Unternehmen führt zu einer geringeren E-Government-Anwendung und folglich zu geringeren Fallzahlen. Damit wird verwaltungsintern wiederum die teilweise niedrige Priorität der Verwaltungsdigitalisierung begründet.

Im Handlungsfeld „Öffentlichkeitsarbeit“ wird empfohlen, eine zentrale Stelle für ein E-Government-Marketing zu beauftragen oder einzurichten. Sie soll die digitalen Angebote bewerben und den Bedarf für weitere E-Government-Dienste ermitteln. Werbe- und Informationsformate sollen auch für Mitarbeiter innerhalb der Verwaltung entwickelt werden. Ein zentrales Informationsportal, das über aktuelle Umsetzungsprojekte, über technische Standards und Lösungen informiert, Best-Practice-Beispiele darstellt und aktuelle rechtliche Entwicklungen und Umsetzungspflichten aufbereitet, soll das E-Government-Marketing flankieren.

---

[2] S. 24. Sitzung des IT-Planungsrats vom 5. Oktober 2017, Entscheidung 2017/34 – Förderale IT-Kooperation (FITKO).

Handlungsfeld 5 – Rechtsumsetzung: E-Government sinnvoll steuern – Planungssicherheit für Verwaltungen schaffen

Handlungsempfehlungen, die sich auf die Klärung von Rechtsfragen und die Präzisierung von Regelungssachverhalte im Kontext des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften beziehen, sind im Handlungsfeld „Rechtsumsetzung" konzentriert. Es wird empfohlen, das Gesetz im Hinblick auf Rechtsfragen bezüglich der rechtssicheren Verwendung von elektronischen Dokumenten und Nachweisen kritisch zu sichten und Regelungssachverhalte und Normenadressaten praxisorientiert zu definieren. Neue (Fach-)Gesetze sollen nach Ansicht der Gutachter nach einem einheitlichen Verfahren auf Digitalisierungstauglichkeit geprüft werden. Im Zentrum steht die Empfehlung, föderale Regelungsgrenzen, die eine ebenenübergreifende Verknüpfung technischer Systeme und eine homogene Infrastruktur behindern, durch geeignete Rechtsinstrumente (z. B. Verordnungsermächtigungen) zu überwinden.

Handlungsfeld 6 – Regulierung von Technologien: E-Government offen gestalten – Neue Technologien und Entwicklungen einbeziehen

Die Regulierung von Technologien stellt nach Auffassung der Gutachter den Gesetzgeber vor die Herausforderung, die Dynamik der Entwicklung mitzudenken, vielversprechende Entwicklungen nicht durch regulatorische Schranken zu behindern, aber auch technologische Fehlentwicklungen nicht durch gesetzliche Verpflichtungen zu verstetigen. Das Handlungsfeld „Regulierung von Technologien" bündelt daher Empfehlungen, Regelungen des Gesetzes technologieneutral zu formulieren und Anforderungen an Kommunikations- und Identifikationsverfahren an angestrebte Sicherheits- und Vertrauensniveaus zu binden.

5. Fazit

Durch das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften wurde ein rechtlicher Rahmen für die Kommunikation zwischen Verwaltung, Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen geschaffen. Der Verwaltungsdigitalisierung wurde damit nach Ansicht der Gutachter ein beträchtlicher Schub gegeben. Obwohl das Gesetz, sofern Bundesrecht ausgeführt wird, auch für Landes- und Kommunalverwaltungen gelte, richte es sich in erster Linie an die Bundesbehörden. Es diene aber als Anstoß- und Impulsgeber für die Förderung der elektronischen Verwaltung auf Landes- und Kommunalebene.

Allerdings enthält das Gesetz nach Ansicht der Gutachter nicht sämtliche Rahmenbedingungen und Maßnahmen, die für die flächendeckende und durchgängige Digitalisierung von Verwaltungshandeln erforderlich wären. Dazu würden zentrale IT-Kommunikations- und IT-Sicherheitsstandards, Datenschutzregelungen, Beseitigung von Rechtsunsicherheiten beispielsweise beim ersetzenden Scannen, aber auch Fragen von Organisationsentwicklung und Marketing gehören. Die Etablierung einer elektronischen Verwaltung sei darüber hinaus vielfach mit einer Neuordnung von Verwaltungsabläufen verbunden und bedürfe einer Veränderung in der Behördenkultur.

Aufgrund der Vielzahl der Themen, die mit der Förderung der elektronischen Verwaltung in Verbindung stehen, haben die Gutachter Handlungsfelder benannt, die wesentlich zu einer erfolgreichen Digitalisierung beitragen können. Diese Handlungsfelder beinhalten jeweils Vorschläge, die aus den Bedarfen der Praxis identifiziert werden konnten. Diese breit gefächerten Empfehlungen umfassen neben konkreten gesetzgeberischen Änderungen auch flankierende Maßnahmen, die keiner gesetzgeberischen Regelung bedürfen.

II. Vorschläge der Bundesregierung zur Weiterentwicklung des Gesetzes

Die Bundesregierung unterbreitet dem Deutschen Bundestag in Erfüllung ihrer Verpflichtung aus Artikel 30 Absatz 1 zweiter Halbsatz des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften Vorschläge für seine Weiterentwicklung. Diese sind in sechs Schwerpunkte gegliedert, in denen die Förderung der elektronischen Verwaltung jeweils fortgeführt oder ausgebaut werden soll. Bei der Darstellung der Schwerpunkte werden jeweils Handlungsempfehlungen der externen Gutachter (s. o. I.4.b) aufgegriffen und so in einen aktuellen Kontext eingebettet. Auf diese Weise wird deutlich, dass die Bundesregierung bereits unabhängig von einer möglichen oder bereits erfolgten Änderung des EGovG zahlreiche Maßnahmen für eine Weiterentwicklung der Verwaltungsdigitalisierung auf den Weg gebracht hat oder in naher Zukunft bringen wird. Diese decken sich vielfach mit dem auch im Gutachten ausgemachten Handlungsbedarf.

1. Schwerpunkt: Orientierung an OZG-Umsetzung

Die Weiterentwicklung des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften muss sich am OZG und dessen Umsetzung orientieren, da beide Gesetze in einer Wechselwirkungsbeziehung zueinander stehen. So verlangen neue strukturelle oder technische Erfordernisse im Rahmen der praktischen OZG-Umsetzung zum Teil auch begleitende Anpassungen der rechtlichen Rahmenbedingungen in beiden Gesetzen. Es erscheint daher notwendig, beide Gesetze zeitlich fortzuschreiben. Das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften wird deshalb zeitlich parallel zu der Umsetzungsfrist des OZG weiterentwickelt werden. So sind nach § 1 Absatz 1 OZG Bund und Länder verpflichtet, bis spätestens zum Ablauf des fünften des auf die Verkündung des OZG folgenden Kalenderjahres ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten. Diese Umsetzung muss mithin spätestens bis Ende 2022 erfolgt sein. Dabei kann die Umsetzungsfrist des OZG den Handlungsdruck auf die Verwaltung, auch Verwaltungsabläufe mehr und mehr zu digitalisieren, durchaus erhöhen. Um eine Harmonisierung der verschiedenen Digitalisierungsvorschriften, die jeweils unterschiedliche Perspektiven (z. B. von der Verwaltung zum Bürger oder nur innerhalb der Verwaltung) in den Blick nehmen, zu ermöglichen, wird dabei auch wechselseitiger Anpassungsbedarf des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften, des OZG sowie auch der EGovG der Länder entstehen.

Im Unterschied zum OZG, das Bund und Länder zu konkreten Maßnahmen verpflichtet, handelt es sich bei dem Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften primär um ein sogenanntes Ermöglichungsgesetz. Trotz einiger konkreter Rechtspflichten (u. a. in den §§ 4, 4a EGovG) soll der Schwerpunkt des Gesetzes weniger auf Verpflichtungen liegen, sondern vielmehr positiver Anstoß für eigene Bemühungen der Behörden in Bund und Ländern sowie der Landesgesetzgeber sein, ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch anzubieten. Diese Impulswirkung war bislang durchaus erfolgreich, wenn man bedenkt, dass bereits eine Mehrheit der Länder eigene EGovG oder entsprechende Vorgaben eingeführt hat. Die Bundesregierung strebt diese Impulswirkung auch für die Zukunft an.

Dies betrifft etwa die im Gutachten gewünschte effektive Datennutzung der Verwaltung durch die Zusammenführung von Prozessen und Datenbeständen.[3] Eine gesetzliche Fixierung technischer Standards[4] ist dagegen aus Sicht der Bundesregierung grundsätzlich nicht empfehlenswert. Technische Standards müssen zum Teil sehr kurzfristig an geänderte Gegebenheiten (neue Technologien oder Risiken) angepasst werden können; solche Änderungen wären mit einem jeweils durchzuführenden Gesetzgebungsverfahren regelmäßig nicht zeitnah zu bewältigen. Soweit erforderlich, kann aber eine Fixierung technischer Standards durch Rechtsverordnungen ermöglicht werden. Dieser Weg wurde bereits im OZG u. a. für IT-Anwendungen, Basisdienste und die elektronische Realisierung von Standards, Schnittstellen und Sicherheitsvorgaben gewählt (vgl. die entsprechenden Ermächtigungsgrundlagen in den §§ 4 bis 6 OZG). Darüber hinaus trifft die Aussage der Gutachter, dass es für die E-Akte keine Standards gebe, nicht zu. Mit Entscheidung 2017/39 hat der IT-Planungsrat im Oktober 2017 den „Standard für den Austausch von Akten, Vorgängen und Dokumenten“ bereits beschlossen. Darüber hinaus definiert das Organisationskonzept E-Verwaltung die grundlegenden funktionalen Anforderungen, die benötigt werden, um die fachlichen Erfordernisse beim Einsatz der E-Akte abzubilden.

Überdies wird die Bundesregierung neue sowie bestehende Gesetze auf ihre Digitalisierungstauglichkeit hin überprüfen (sogenanntes Normenscreening Plus). Dies betrifft nicht nur die Reduzierung von Schriftformerfordernissen, die in einem ersten Schritt bereits mit dem Gesetz zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schriftform im Verwaltungsrecht des Bundes vom 29. März 2017 erfolgreich abgeschlossen wurde und laufend bei aktuellen Gesetzgebungsvorhaben fortgeführt wird. Insbesondere sollen nunmehr auch verzichtbare papiergebundene Nachweispflichten in Rechtsvorschriften abgebaut werden. Wenn aber zahlreiche Nachweise auch auf elektronischem Wege und damit nicht in ihrer originalen Papierform eingereicht werden können, bedeutet dies einen entscheidenden Schritt hin zu einer ausschließlich digitalen Abwicklung von Verwaltungsleistungen gegenüber dem Bürger bzw. Unternehmen. Auf die Vorlage behördlich ausgestellter Nachweise aus Registern könnte dagegen grundsätzlich verzichtet werden, wenn die verschiedenen Register miteinander verknüpft wären und die erforderlichen Daten zwischen den jeweils zuständigen Behörden unmittelbar ausgetauscht werden könnten. Maßgaben zur Registerverknüpfung könnten daher als Ergebnis der laufenden Tätigkeiten zur OZG-Umsetzung ein Impuls auch für Änderungen des EGovG sein.

---

[3] Vgl. Kapitel 6.4 des Evaluierungsberichts von Kienbaum/Bundesdruckerei vom 31.03.2018 (im Folgenden: Gutachten).

[4] Vgl. Kapitel 6.2.1 des Gutachtens.

Die Überprüfung neuer Gesetzesvorhaben sowie bereits bestehender Vorschriften auf mögliche Digitalisierungshindernisse, wie sie auch die Gutachter empfehlen,[5] haben sich die Regierungsparteien in ihrem Koalitionsvertrag für die laufende Legislaturperiode zur Aufgabe gemacht.[6] Eine einfachgesetzliche Verpflichtung zur Begutachtung von neuen Gesetzen auf ihre Digitalisierungstauglichkeit, wie sie die Gutachter befürworten, hält die Bundesregierung indes für ungeeignet. Vielmehr sollte eine solche Verpflichtung eher im Rahmen der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) oder eines Kabinettbeschlusses erfolgen.

2. Schwerpunkt: Harmonisierung der ebenenübergreifenden Zusammenarbeit

Für das Ziel des EGovG, Verwaltungsdienstleistungen einfach und ebenenübergreifend anzubieten, ist die Harmonisierung der Zusammenarbeit von Bund, Ländern sowie auch Kommunen von zentraler Bedeutung.

Im Gutachten wurden in unterschiedlichen Zusammenhängen Hinweise und Empfehlungen zur Verbesserung dieser Zusammenarbeit ausgesprochen. In diesem Kontext sind letztlich auch die Empfehlungen zur Standardisierung digitaler Verwaltungsleistungen[7] zu sehen.

Maßgebliches Koordinierungsgremium für die föderale Zusammenarbeit ist der IT-Planungsrat. Gemäß § 1 Absatz 1 des IT-Staatsvertrags übernimmt der IT-Planungsrat seit seiner Gründung im Jahr 2010 die Koordinierung der Zusammenarbeit von Bund und Ländern im Bereich der IT. Dies beinhaltet vor allem den Beschluss von fachunabhängigen und fachübergreifenden IT-Interoperabilitäts- und Sicherheitsstandards sowie die Steuerung von Digitalisierungsprojekten.

Seit 2010 hat der IT-Planungsrat dementsprechend bereits eine Vielzahl föderaler Projekte initiiert. Als ersten Standard hat der IT-Planungsrat beispielsweise mit seiner Entscheidung 2014/04 in der 13. Sitzung den Zeichensatz „Lateinische Zeichen in UNICODE“ festgelegt. Ein weiteres Beispiel sind die sogenannte XÖV-Standards. XÖV steht für XML (eXtensible Markup Language), eine Formatbeschreibungssprache für den Austausch strukturierter Daten in der öffentlichen Verwaltung. Als zertifizierter XÖV-Standard sei hier exemplarisch XDomea – der Datenaustauschstandard von Dokumenten, Vorgängen und Akten zwischen unterschiedlichen Systemen in der Verwaltung – genannt.

Auf Grundlage der ermittelten Bedarfe obliegt dem IT-Planungsrat im Rahmen der Beschlussfassung über fachunabhängige und fachübergreifende IT-Interoperabilitäts- und IT-Sicherheitsstandards neben der Prüfung und Bewertung geeigneter Marktstandards, auch die Weiterentwicklung der XÖV-Standards bei der Koordinierungsstelle für IT-Standards (KoSIT), die die Entwicklung und den Betrieb von IT-Standards für den Datenaustausch in der öffentlichen Verwaltung koordiniert. Die Standardisierungsagenda ist ein Instrument des IT-Planungsrats, um die im föderalen Kontext relevanten Standardisierungsbedarfe zu erfassen, zu klassifizieren und in transparenter und planmäßiger Vorgehensweise einer Lösung zuzuführen. Ziel hierbei ist es, einzelne IT-Standards per Beschluss des IT-Planungsrats als Lösung zur Deckung zuvor definierter Standardisierungsbedarfe für Bund und Länder verpflichtend festzulegen.

Die gesetzten Ziele hat der IT-Planungsrat aber trotz Fokussierung auf den Aufbau föderaler IT- und E-Government-Infrastruktur nicht in dem angestrebten Maße erreichen können. Die hohe Komplexität und Heterogenität der bestehenden Strukturen, Prozesse, rechtlichen Regelungen und Vereinbarungen führen dazu, dass das Potenzial der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern bisher nicht ausgeschöpft werden konnte. Für eine bedarfsorientierte, strategische Ausrichtung und stringente Abarbeitung der Aufträge fehlen vor allem die notwendige Kontinuität und das Knowhow, da unterhalb des IT-Planungsrats nur wenig geeignete Projektstrukturen etabliert sind.

Daher hat sich der IT-Planungsrat in seiner 19. Sitzung am 16. März 2016 dafür ausgesprochen, der Föderalen IT-Kooperation einen neuen Rahmen in Gestalt einer von Bund und Ländern gemeinsam getragenen Anstalt des öffentlichen Rechts zu geben (FITKO).

Diese sich im Aufbau befindende Anstalt soll unter der Bezeichnung FITKO („Förderale IT-Kooperation“) als schlanke, mit gemeinschaftlichen Ressourcen ausgestattete und spezialisierte Unterstützungseinheit die Handlungs- und Steuerungsfähigkeit des IT-Planungsrats stärken. Mit FITKO werden die Rahmenbedingungen geschaffen, die den IT-Planungsrat in die Lage versetzen, sich stärker auf die politisch-strategische Steuerung zu fokussieren und damit seiner besonderen Verantwortung für die öffentliche IT nachzukommen.

---

[5] Vgl. Kapitel 6.6.1.1 und 6.6.1.2 des Gutachtens.

[6] Ein neuer Aufbruch für Europa, eine neue Dynamik für Deutschland, ein neuer Zusammenhalt für unser Land, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, 12. März 2018, Rz. 2020-2023.

[7] Vgl. Kapitel 6.2.1 des Gutachtens.

Zur Errichtung der FITKO ist eine Änderung des IT-Staatsvertrags erforderlich. Es ist geplant, dass diese Änderung bis Ende 2019 abgeschlossen ist, so dass die FITKO voraussichtlich zum 1. Januar 2020 errichtet werden kann.

FITKO als operative Einheit des IT-Planungsrats bündelt alle bestehenden Geschäfts- und Koordinierungsstellen unter einem Dach. Dazu gehört auch die Übernahme von querschnittlichen Aufgaben aus dem Bereich des Föderalen Informationsmanagements (FIM). Mithilfe von FIM soll eine weitgehende Standardisierung in der Beschreibung von Verwaltungsprozessen und Datenfeldern erfolgen. Auf diese Weise werden nach dem Baukastenprinzip standardisierte Informationen für Verwaltungsleistungen (Leistungen, Datenfelder, Prozesse) und Muster für die Antragsabwicklung bereitgestellt. Mit der FIM-Methodik verfügt die Verwaltung über die Möglichkeit, Verwaltungsverfahren rechtssicher zu modellieren. Ziel ist es, den Behörden standardisierte digitale Antrags-, Genehmigungs- und Anzeigeverfahren zur Verfügung zu stellen.

Auch der durch § 1 Absatz 2 i. V. m. § 2 Absatz 1 und § 3 OZG verpflichtend einzurichtende Portalverbund, der eine technische Verknüpfung der Verwaltungsportale von Bund und Ländern darstellt und damit einen Zugang zu allen Verwaltungsleistungen auf den unterschiedlichen Portalen ermöglicht, bewirkt eine Standardisierung von digitalen Verwaltungsleistungen sowie eine Verknüpfung der verschiedenen Verwaltungsebenen miteinander, wie sie auch die Gutachter empfehlen.[8]

Mit FITKO, der KoSIT sowie Portalverbund und Digitalisierungsprogramm werden bereits eine Vielzahl der Aufgaben umgesetzt, die die Gutachter für eine E-Government-Agentur vorschlagen.[9] Dies betrifft beispielsweise die Steuerung der bestehenden IT-Strukturen und -Prozesse im föderalen Kontext sowie die Weiterentwicklung der XÖV-Standards. Die Bundesregierung plant jedoch zusätzlich unter dem Arbeitsnamen „E-Government-Agentur“ derzeit den Aufbau eines Digital-Innovation-Teams für die Bundesverwaltung. Um einen schnellen Start und eine agile Vorgehensweise zu ermöglichen, wird im Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) eine Projektgruppe als Aufbaustab einer E-Government-Agentur eingerichtet. Diese dient als dynamischer Nukleus der Agentur, ermöglicht ein praxisorientiertes Sammeln erster Erfahrungen und etabliert ein strukturiertes Innovationsmanagement unter Beteiligung aller relevanten Stakeholder. Der Fokus liegt dabei – ergänzend zu den bereits laufenden Projekten insbesondere der OZG-Umsetzung –darauf, solche IT-basierten Verwaltungsleistungen zu initiieren und zu fördern, die über das bisherige Angebot hinausgehen und einen innovativen Ansatz verfolgen. Anders als FITKO, die in erster Linie als föderales Koordinierungseinheit die technische Standardisierung steuern soll, ist mit der E-Government-Agentur demgemäß ein Gremium geplant, das die zukünftige Entwicklung digitaler Strukturen plant und gestaltet.

Schließlich sieht das Digitalisierungsprogramm der Bundesregierung entsprechende Maßnahmen für eine verbesserte ebenenübergreifende Harmonisierung der Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Kommunen vor. Das Digitalisierungsprogramm verfolgt das Ziel, die Digitalisierung von Leistungen für Bürgerinnen, Bürger sowie Unternehmen gemäß dem OZG, soweit der Bund zuständig ist, umzusetzen.

Insgesamt wurden bisher etwa 575 zu digitalisierende Leistungen identifiziert. Sie setzen sich zusammen aus:

- 115 „Typ 1 Leistungen“, Regelungs- und Vollzugskompetenz beim Bund
- 370 „Typ 2/3 Leistungen“, Regelungskompetenz beim Bund und Umsetzungskompetenz bei Ländern und Kommunen
- 90 „Typ 4/5 Leistungen“, Regelungs- und Vollzugskompetenz bei Ländern und Kommunen

In dem sogenannten OZG-Umsetzungskatalog werden diese in 35 Lebens- und 17 Unternehmenslagen gebündelt und jeweils weiteren 14 übergeordneten Themenfeldern zugeordnet – zum Beispiel „Familie & Kind“ oder „Unternehmensführung & -entwicklung“.

Um die Leistungen in der durch das OZG vorgegebenen Zeit umsetzen zu können, sollen Themenfelder arbeitsteilig von Bund, Ländern und Kommunen gemeinsam geplant und bearbeitet werden. Die Umsetzung kann in Digitalisierungslaboren erfolgen. Hier entwickeln Expertinnen und Experten aus den Bereichen Recht, IT und Organisation Lösungs-Blaupausen und verwendbare Komponenten für alle föderalen Akteure. Durch die Nutzung der schon erwähnten FIM-Methodik werden digitale Verwaltungsleistungen stärker als bisher standardisiert.

---

8 Vgl. Kapitel 6.2.1 des Gutachtens.

9 Vgl. Kapitel 6.2.1.1 des Gutachtens.

Die Aufgabenteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen wurde im IT-Planungsrat beschlossen. Ziel ist es, eine Priorisierung und Planung für die Umsetzung der Themenfelder zu erhalten. Parallel werden bereits vorhandene Projekte vorangetrieben und die gemeinsame Arbeit in ersten Laboren pilotiert.

Um den Bekanntheitsgrad von Digitalisierungsangeboten zu verbessern und gleichzeitig die erforderliche Transparenz über alle föderalen Ebenen bei der Umsetzung des OZG sicherzustellen, hat der IT-Planungsrat die FITKO und das BMI mit der übergeordneten Koordinierung der Umsetzung des OZG beauftragt. Das BMI stellt dabei die technische Infrastruktur zur Verfügung und organisiert die Digitalisierungslabore zur Umsetzung des OZG.

Soweit die Gutachter empfehlen, eine zentrale Stelle für ein E-Government-Marketing zu beauftragen oder einzurichten, wird darauf hingewiesen, dass die Bereiche Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit für den IT-Planungsrat Teil des Aufgabenportfolios der FITKO sind. Insofern bedarf es keiner Einrichtung einer zusätzlichen Stelle. Zu den Aufgaben der FITKO zählen insbesondere die Website-Auftritte von FITKO und dem IT-Planungsrat, die aktive Teilnahme an Fachmessen und Kongressen und die Durchführung von Veranstaltungen mit dem Ziel Stakeholder- sowie Akzeptanzmanagement bezogen auf Bund, Länder und Kommunen. Dies knüpft an entsprechende Tätigkeiten der Geschäftsstelle IT-Planungsrat an.

Zu der Empfehlung der Gutachter, ein zentrales Informationsportal für E-Government einzuführen,[10] ist im Übrigen anzumerken, dass der IT-Planungsrat im September 2010 zur Verdeutlichung seines Auftrags eine Nationale E-Government-Strategie (NEGS) beschlossen hat. Sie basiert auf den Grundsätzen des Föderalismus, der Gewaltenteilung, der Subsidiarität und der kommunalen Selbstverwaltung und berücksichtigt die wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und technologischen Entwicklungen, die einen starken Einfluss auf die Verwaltung der Zukunft haben. Die NEGS wurde im Jahr 2015 fortgeschrieben und derzeit einer Evaluation unterzogen. Ein Projekt im Rahmen der NEGS war die eGovernment-Landkarte, die alle E-Government-Aktivitäten in Deutschland in einer Datenbank zusammenträgt. Diese E-Government-Landkarte, die in enger Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Kommunen unter Federführung des Landes Berlin entwickelt wurde, bündelt Informationen über E-Government-Projekte der drei Verwaltungsebenen aus ganz Deutschland und macht diese transparent. Im Sommer 2016 wurden die Datensätze der speziellen eGovernment-Landkarten-Internetseite in die des IT-Planungsrats integriert.

3. Schwerpunkt: Einbeziehung von Digitalisierungsthemen in die Aus- und Fortbildung

Die Bundesregierung unterstützt den Vorschlag der Gutachter, feste Module für den Einsatz von IT in der Ausbildung für die vom Bund ausgebildeten Beschäftigten verbindlich festzuschreiben.[11] Diese Anregung kann über die Lehrpläne von HS Bund, BVA, BAköV sowie den Verwaltungshochschulen der Länder aufgenommen werden. In den Studiengang Verwaltungsinformatik ist das Modul „Grundlagen des E-Governments“ bereits integriert worden. Die HS Bund beabsichtigt überdies die Einführung eines neuen Studiengangs, der sich im Schwerpunkt mit den Themen Digital Administration und Cyber Security befasst.

Die Digitalisierung muss von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als positiv wahrgenommen werden. Sie sollte daher als Richtziel in die Ausbildungsordnungen, Lehrpläne und Leitbilder der Bildungsstätten der Verwaltungen aufgenommen werden und muss bei der Umsetzung der Lehraufgaben durch die Lehrenden, z. B. durch Vorleben einer positiven Grundeinstellung zur Digitalisierung und Integration digitaler Techniken und Methoden in der Lehre, berücksichtigt werden.

Das BMI hat im August 2018 das Projekt Personalentwicklung und -gewinnung in der Digitalen Verwaltung (PersDiV) initiiert. PersDiV zielt auf eine ressortübergreifende Personalentwicklung und -gewinnung von insbesondere Führungskräften ab. Das Projekt identifiziert Kompetenzen für die digitale Arbeitswelt und leitet Qualifizierungsmaßnahmen ab. Die vorhandenen Aus-, Fort- und Weiterbildungsstrukturen sollen gestärkt werden.

Soweit die Gutachter empfehlen, Digitalisierungskenntnisse in die Qualifikationsprofile für Mitarbeiterstellen aufzunehmen,[12] ist dies bezüglich technischer Fertigkeiten bereits umgesetzt. Selbstverständlich werden bei dem im Bericht erwähnten technischen Personal die erforderlichen (informations-)technischen Fähigkeiten gefordert. Bei dem ebenfalls erwähnten nichttechnischen Personal fordert die Stellenausschreibung so gut wie immer informationstechnische Anwendungskenntnisse. Digitalisierungsaffinität (nutzerorientiert, Entwicklung

[10] Vgl. Kapitel 6.5.2 des Gutachtens.
[11] Vgl. Kapitel 6.3.2 des Gutachtens.
[12] Vgl. Kapitel 6.3.1.2 des Gutachtens.

in kleinen Schritten) wird zukünftig verstärkt in geeignete Anforderungsprofile Eingang finden. Stellenausschreibungen müssen rechtssicher gestaltet sein, d. h. die Anforderungskriterien müssen sich aus den konkreten Aufgaben ableiten und so definiert sein, dass bezogen auf das jeweilige Kriterium ein Eignungsvergleich möglich ist.

Die Empfehlung, Digitalisierungsaffinität bzw. -kompetenz pauschal als Leistungskriterium zu bewerten und besoldungsrechtlich zu belohnen, wird jedoch abgelehnt. Bestimmte Affinitäten oder Kompetenzen lassen ggf. Rückschlüsse auf die Eignung oder Befähigung einer Mitarbeiterin bzw. eines Mitarbeiters für einen bestimmten Aufgabenbereich zu. Insofern mögen sie Voraussetzung für die Erbringung einer Leistung sein. Sie bieten aber – anders als z. B. bei Zulagen für fliegendes Personal – für sich genommen noch keine Gewähr dafür, dass der Mitarbeiter auch tatsächlich eine die Grundvergütung ergänzend zu honorierende Leistung erbringt. Im Übrigen obliegt es der Bewertung vor Ort, auf welche Leistungsmerkmale es im Hinblick auf einen bestimmten Dienstposten maßgeblich ankommt und wie diese Merkmale ggf. zu gewichten sind.

Im Tarifbereich werden die Beschäftigten entsprechend ihren Tätigkeiten eingruppiert und entlohnt. Die für die Eingruppierung relevanten Tätigkeitsmerkmale richten sich nach dem Tarifvertrag über die Entgeltordnung. Besondere Fachkenntnisse werden im Rahmen der Eingruppierung berücksichtigt. Eine Etablierung einer Leistungskomponente in Form einer Zulage oder Prämie dürfte nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund der Abgrenzung gegenüber anderen Arbeitsplätzen extrem schwierig sein, so dass eine derartige Zulage oder Prämie abzulehnen wäre. Die Dienststellen haben bereits jetzt die Möglichkeit, mit den bestehenden tariflichen und übertariflichen Instrumenten eine entsprechende Förderung der Beschäftigten mit bestimmten Kompetenzen vorzunehmen. Die Prämierung bloßer Affinitäten, die sich ggf. nicht in nutzbaren Kompetenzen widerspiegeln, ist allerdings nicht denkbar. Es spricht jedoch aus Sicht der Bundesregierung nichts dagegen, im Rahmen der Gewährung von Leistungsprämien aufgrund herausragender Leistungen die Digitalisierungskompetenz zu berücksichtigen.

Die Gutachter empfehlen, verpflichtende Strukturen in allen Behörden des Bundes zur Planung und Umsetzung von E-Government sowie das Amt eines E-Government-Beauftragten, der die Digitalisierung plant und dokumentiert sowie behördenintern koordiniert, einzuführen und der Behördenleitung die Verantwortung für die Planung und Implementierung von E-Government-Vorgaben zu übertragen.[13] Hierzu ist anzumerken, dass nicht zuletzt durch das OZG E-Government-Aspekte in den Behörden bis hinein in die Leitungsebene ein hohes Gewicht haben. Viele Behörden arbeiten an Digitalisierungsstrategien, welche die von den Gutachtern adressierten Themen umfassen. Das Vorgehen wird kommuniziert und gute Beispiele setzen Impulse. Die Frage, wie behördenintern Digitalisierungsaspekte stringent umgesetzt werden, ist von der jeweiligen Organisationshoheit umfasst. Zahlreiche Rahmenwerke und Unterstützungsangebote geben hier Hilfestellung. Regierungsintern sichern Gremien wie der Kabinettsausschuss für Digitalisierung, der Staatssekretärsausschuss Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau, der IT-Rat und die Konferenz der IT-Beauftragten eine gebündelte Aufgabenwahrnehmung in den Ressorts ab.

Zudem schlagen die Gutachter ein Anreizsystem für die stärkere Nutzung digitaler Verwaltungsprozesse vor, indem z. B. geringere Gebühren über eine Änderung der Gebührenordnung und/oder über eine entsprechende Regelung im EGovG, die es Behörden gestattet, Gebühren in bestimmtem Umfang anzupassen, eingeführt werden könnte. Auf diese Weise würden die Einsparungen durch die Digitalisierung an die Bürgerinnen und Bürger weitergegeben werden.[14] Dem ist grundsätzlich zuzustimmen. Soweit es um Leistungen von Bundesbehörden geht, bildet das Bundesgebührengesetz den gesetzlichen Rahmen zur Kalkulation von Gebühren. Nach § 9 Absatz 1 des Bundesgebührengesetzes sind die Kosten aller an der Leistung Beteiligten einzukalkulieren. Soweit durch die Verwendung von IT die Kosten geringer sind, ist dies grundsätzlich auch bei der Gebührenkalkulation/-bemessung zu berücksichtigen. Zudem besteht nach § 9 Absatz 4 des Bundesgebührengesetzes die Möglichkeit, aus Gründen des öffentlichen Interesses (z. B. Förderung des E-Governments) eine Gebührenbefreiung oder -ermäßigung zu bestimmen.

Bei Leistungen von Landes- und Kommunalbehörden für die der Bund bundeseinheitliche Gebühren bestimmt, richtet sich die Kalkulation nach dem jeweiligen Fachrecht. Dabei ist die Vorgabe häufig die Kalkulation kostendeckender Gebühren. Die Möglichkeiten einer Gebührenbefreiung oder -ermäßigung für diese Gebühren ist nicht einheitlich geregelt.

---

[13] Vgl. Kapitel 6.3.1.1 des Gutachtens.

[14] Vgl. Kapitel 6.3.1.1 des Gutachtens.

4. Schwerpunkt: Informationssicherheit und Datenschutz

Die Bundesregierung hält es ebenso wie die Gutachter für unbedingt erforderlich, an geeigneter Stelle verbindliche Mindeststandards für die Sicherheit von digitalen Verwaltungsangeboten entsprechend einiger EGovG der Länder festzulegen.[15]

Auf Grundlage des IT-Staatsvertrags ist der IT-Planungsrat für die Vereinbarung gemeinsamer Mindestsicherheitsanforderungen zwischen Bund und Ländern verantwortlich. Ihm obliegt die Erarbeitung, Verabschiedung, Weiterentwicklung und Erfolgskontrolle der Informationssicherheitsleitlinie, die am 8. März 2013 vom IT-Planungsrat beschlossen wurde. Für die Abstimmung hinsichtlich der damit verbundenen Aufgaben hat der IT-Planungsrat die Arbeitsgruppe Informationssicherheit (AG InfoSic) eingesetzt. Dieses Gremium trägt seit dem Jahr 2013 wesentlich zur Erlangung eines einheitlichen, ebenenübergreifenden Sicherheitsniveaus bei, u. a. wurde hier die für Bund und Länder verbindliche „Leitlinie für die Informationssicherheit in der öffentlichen Verwaltung“ des IT-Planungsrats erarbeitet.

Ziele der AG InfoSic sind u. a. das Informationssicherheitsmanagement von Bund und Ländern weiter zu koordinieren sowie die gemeinsame Abwehr von IT-Angriffen zu unterstützen.

Der von den Gutachtern geforderte ebenenübergreifende Austausch zu Themen der IT-Sicherheit[16] kann im Rahmen der Aufgabenstellungen des IT-Planungsrats grundsätzlich durch die FITKO erfolgen. Innerhalb des Bundes werden die zuständigen Sicherheitsbehörden und das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik beteiligt. Diese Frage sowie die genaue Ausgestaltung werden jedoch zu einem späteren Zeitpunkt zu erarbeiten sein.

Aus Sicht des IT-Planungsrats hat sich der Schutzbedarf für staatliche IT-Infrastrukturen angesichts der Verpflichtungen des OZG (Schaffung von verwaltungsübergreifenden Bürgerportalen), der Einführung elektronischer Akten und dem umfassenden elektronischen Datenaustausch der Verwaltungen mit Bürgerinnen und Bürgern und Unternehmen erheblich erhöht. Die Wahrung der Informationssicherheit in den vernetzten, von unterschiedlichen Partnern betriebenen, ebenenübergreifenden Infrastrukturen in einem gemeinsamen Sicherheitsverbund stellt dabei eine besondere Herausforderung dar. Informationssicherheit ist ein stetiger, dauerhafter Prozess ohne Fertigstellungstermin.

Die Bundesregierung ist sich der besonderen Bedeutung der Informationssicherheit bewusst und wird diese auch im Rahmen der noch zu erlassenden Verordnungen zum OZG berücksichtigen. So ist bspw. aufgrund von § 5 OZG eine Rechtsverordnung durch das BMI zu erlassen, mit der die im Portalverbund zur Gewährleistung der IT-Sicherheit erforderlichen Standards festgelegt werden.

Es wird ferner empfohlen zu prüfen, ob und inwieweit die technikbezogenen Regelungen des EGovG, wie z. B. diejenigen der § 2 Absatz 2 und 3 EGovG, entsprechend der Empfehlungen der Gutachter[17] im Einzelfall vertretbar und sinnvoll durch neutrale Bestimmungen ersetzbar wären, die dann abstrakte Anforderungen an das Sicherheitsniveau des Kommunikationskanals und Anforderungen an die Authentisierung des Absenders bzw. Empfängers bestimmen würden. Geprüft werden könnte dabei, ob z. B. ein Verweis des EGovG auf die Anforderungen in der eIDAS-Verordnung oder auf die technischen Richtlinien des BSI ein geeignetes Mittel wäre. Detaillierte Regelungen technischer Anforderungen würden auf diese Weise nicht im EGovG selbst und damit auf Gesetzesebene vorgenommen, sondern auf niedrigerer Ebene, d. h. in leicht änderbaren Richtlinien oder Verordnungen. Inwieweit ein konkreter Gesetzesänderungsvorschlag tatsächlich geeignet ist, das erforderliche Sicherheitsniveau zu gewährleisten, muss jedoch bei dessen Vorlage bewertet werden.

Die Mitte Dezember 2018 in Kraft tretende EU-Verordnung zur Einrichtung eines einheitlichen europäischen digitalen Zugangstors (sogenannter Single Digital Gateway – SDG) sieht vor, dass ab dem Jahr 2023 – vorbehaltlich der Einwilligung des Nutzers – Nachweise mittels EU-weiter grenzüberschreitender Registervernetzung automatisiert zwischen Behörden der EU-Mitgliedstaaten ausgetauscht werden. Die Bundesregierung prüft derzeit in diesem Kontext, wie die verwaltungsübergreifende Nutzbarkeit von Datenbeständen[18] u. a. durch technische Standards und rechtliche Regelungen verbessert werden kann. Ziel ist es, Datenbestände leistungsübergreifend gemeinsam zu nutzen und Mehrfachabfragen identischer Daten zu vermeiden. Die Gewährleistung eines hinreichenden Schutzniveaus ist dabei eine Grundvoraussetzung. Hier müssen u. a. spezifische Zugriffsrechte auf die Daten in den Registern definiert werden. Dabei ist nicht hinreichend klar, wie eine effektive

[15] Vgl. Kapitel 6.2.2.1 des Gutachtens.
[16] Vgl. Kapitel 6.2.2.2 des Gutachtens.
[17] Vgl. Kapitel 6.7.1.1 des Gutachtens.
[18] Vgl. Kapitel 6.4.1 des Gutachtens.

Datennutzung – etwa für Zwecke der Bundesstatistik – durch die von den Gutachtern vorgeschlagenen Vertrauenszonen, innerhalb derer mit Zustimmung der betroffenen Bürgerinnen und Bürger auf andere Register zugegriffen werden kann,[19] ermöglicht werden soll. So kann bei einem Registerzensus die Datennutzung nicht von der Zustimmung aller zu erfassenden Personen abhängig gemacht werden. Soweit die Gutachter fordern, zugleich die Zuständigkeiten für das Führen von Verwaltungsdaten an einer Stelle zu bündeln, stößt dies zudem auf datenschutz- und verfassungsrechtliche Bedenken.

5. Schwerpunkt: Open Data

Offene Daten sind ein wesentlicher Beitrag der Verwaltung auf dem Weg zur digitalen Gesellschaft. Seit dem 13. Juli 2017 ist das sogenannte Open-Data-Gesetz in Kraft. In der hierdurch eingeführten Vorschrift § 12a Absatz 1 EGovG ist geregelt, dass die Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung unbearbeitete Daten, die sie zur Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Aufgaben erhoben haben, zum Datenabruf über öffentlich zugängliche Netze bereitstellen. Diese offenen Verwaltungsdaten („Open Data“) können von jedermann uneingeschränkt genutzt und in eigenen Geschäftsprozessen weiterverarbeitet werden. Im Juli 2018 endete für die Bundesverwaltung die einjährige Übergangsfrist für die erstmalige Bereitstellung dieser Daten (§ 19 Absatz 2 EGovG).

Die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips für amtliche Daten, die zur Weiterverarbeitung geeignet sind, bedarf jedoch einer veränderten Verwaltungskultur. Der Weg zu einer durchgreifenden Veränderung benötigt Zeit. Zum 1. September 2018 hat die Bundesregierung beim Bundesverwaltungsamt eine zentrale Stelle eingerichtet, die die Behörden der Bundesverwaltung zu Fragen der Bereitstellung von Daten als offene Daten berät. Praktische Hilfen und Orientierung für die Umsetzung des § 12a EGovG erhalten die Bundesbehörden zudem in einem Handbuch für offene Verwaltungsdaten und zahlreichen Leitfäden, die auf der Internetseite www.verwaltung-innovativ.de veröffentlicht sind.

Ziel muss es sein, so viele qualitativ hochwertige Daten wie möglich zu veröffentlichen, denn je mehr dieser Daten zur Verfügung stehen, desto besser können sie ggf. verknüpft und damit Mehrwerte geschaffen werden. Mit einer großen Zahl hochwertiger Daten steigt die Möglichkeit einer sinnvollen und produktiven Nutzung durch Dritte. Gleichzeitig muss aber der Aufwand für die Verwaltung so gering wie möglich gehalten werden. Aus diesem Grund wird gegenwärtig im Rahmen der IT-Konsolidierung evaluiert, welcher technische Unterstützungsbedarf in den einzelnen Behörden für ein einheitliches Open Data-Angebot der Bundesverwaltung im Anwendungsbereich des § 12a EGovG besteht und welche IT-Lösung diesen Bedarf am besten decken kann.

Die Erfahrungen, die die Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung derzeit bei der Umsetzung des § 12a EGovG sammeln, fließen zudem in die Evaluierung des Gesetzes ein und können in einem zweiten Open Data-Gesetz Berücksichtigung finden.

6. Sonstiges

a) Gesetzliche Ergänzungen

Die Gutachter empfehlen eine Präzisierung der umsetzungsverpflichteten Behörden. Die Regelung des § 1 Absatz 2 EGovG sei praktisch nicht umsetzbar, da die von den Behörden verwendeten technischen Systeme nicht nur für die Ausführung von Bundesrecht, sondern auch für weitere Verwaltungstätigkeiten in Ländern und Kommunen geeignet sein müssten .[20] Im Gutachten wird deshalb vorgeschlagen, den jeweiligen Adressatenkreis nicht abstrakt zu bestimmen, sondern für jeden Regelungssachverhalt ausdrücklich die verpflichteten Behörden zu benennen (also Anpassung von den §§ 4, 5, 12, 13, 14 EGovG). Dies würde aus Sicht der Bundesregierung indes keine Verbesserung bewirken. Der Bund hat schlechterdings keine Regelungskompetenz im Hinblick auf den Vollzug von Landesrecht. Sämtliche Bestimmungen des EGovG können von vornherein die Behörden der Länder und Kommunen nur binden, soweit sie Bundesrecht ausführen. Deshalb kommt eine anderweitige Regelung nicht in Betracht. Die von den Gutachtern vorgeschlagenen weitergehenden Vorgaben wären verfassungswidrig. Es würde deshalb keinen Vorteil bewirken, wenn in jeder einzelnen Vorschrift die umsetzungsverpflichteten Behörden erneut genannt würden. Vielmehr genügt aus Sicht der Bundesregierung eine einmalige Nennung in § 1 Absatz 2 EGovG.

[19] Vgl. Kapitel 6.4.1.1 des Gutachtens.

[20] Vgl. Kapitel 6.6.2.1 des Gutachtens.

Anders als die Gutachter[21] ist die Bundesregierung derzeit auch nicht der Auffassung, dass § 5 Absatz 1 und 2 Satz 2 EGovG um eine Definition digitaler Nachweise sowie deren Beweiskraft ergänzt werden sollte. So bestehen in der ZPO Regelungen zur Beweiskraft elektronischer Dokumente, die auch im Bereich der Verwaltung gelten. Die Maßnahme „Ersetzendes Scannen“ der Dienstekonsolidierung hat ferner zum Ziel, die laut den Gutachtern bislang fehlenden[22] bedarfsgerechten und rechtssicheren Lösungen für die Digitalisierung der Papieroriginale den Bundesbehörden bereitzustellen. Dies liegt auch im Interesse eines Abbaus von Digitalisierungshindernissen, setzt aber im Einzelfall eine Änderung der entsprechenden Fachgesetze, soweit diese das Einreichen von papiergebundenen (Original-)Nachweisen vorschreiben, voraus. Dies wäre im Rahmen eines erneuten, diese Nachweispflichten umfassenden Normenscreenings zu prüfen und ggf. in den zuständigen Fachressorts anzuregen.

Die Gutachter empfehlen zudem weitergehende Definitionen in den §§ 4, 5 und 6 EGovG, mit denen etwa die Begriffe der elektronischen Bezahlmöglichkeiten und Nachweise sowie der E-Akte genauer eingegrenzt werden.[23] Hierzu ist anzumerken, dass beispielsweise die Frage, welche Bezahlmöglichkeiten oder elektronische Nachweismöglichkeiten vorgesehen werden, durch den Gesetzgeber bewusst in das Ermessen der Behörden gestellt wurde. Grenzte man die Begriffe im Kontext Bezahlung zu sehr ein und würde man Bezahlmöglichkeiten genau definieren, führe das zu einem unverhältnismäßigen „Pflegeaufwand“ des Gesetzes, da sich die Bezahlverfahren durch technische oder regulatorische Weiterentwicklung stetig ändern. Aus der einfachen Überweisung wurde beispielsweise die SEPA-Überweisung und nun steht mit Instant-Payment im Kontext von SEPA eine weitere Neuerung an. Das EGovG wäre demgegenüber nicht der richtige Ort zur Regelung von Anforderungen an diese Verfahren. Vielmehr sollte sich auf Ebene der Verwaltung – etwa im Rahmen von allgemeinen Verwaltungsvorschriften – mit den notwendigen Sicherheitsvorkehrungen befasst werden. Die Vorschrift zu elektronischen Bezahlmöglichkeiten lässt den notwendigen Spielraum, die richtige Zahlart (beispielsweise mittels ePayBL) anzubieten.

b) Föderale Regelungsgrenzen

Die Gutachter sind der Ansicht, dass föderale Regelungsgrenzen, die eine ebenenübergreifende Verknüpfung technischer Systeme und eine homogene Infrastruktur behindern, durch geeignete Rechtsinstrumente (z. B. Verordnungsermächtigungen) zu überwinden seien.[24]

Über die OZG-Umsetzung hinaus stößt die von den Gutachtern geforderte regulatorische Durchgriffsmöglichkeit des Bundes oder einer E-Government-Agentur auf die Länder einschließlich Kommunen an verfassungsrechtliche Grenzen. Zwar kann der Bund den Ländern mit deren Zustimmung im Bundesrat unter bestimmten Voraussetzungen für die Ausführung von Bundesrecht und die Anforderungen des Portalverbundes bindende Vorgaben machen (vgl. Artikel 84 Absatz 1 Satz 5 und 6 sowie Artikel 91c Absatz 5 GG), ihm steht jedoch keine Gesetzgebungskompetenz für allgemeine, ebenenübergreifende Digitalisierungsangelegenheiten oder ein allgemeines E-Government-Agentur-Gesetz zu. Dem föderalen System des Grundgesetzes ist dieser Ansatz fremd. Die Verwaltungsebenen von Bund und Ländern sind mit wenigen explizit im Grundgesetz benannten Ausnahmen klar voneinander abgegrenzt und die Länder entscheiden bei der Ausführung von Bundesrecht regelmäßig selbst über die Ausgestaltung ihres Verwaltungshandelns.

Die föderale Staatsorganisation und die aus ihr resultierenden kompetenz- und finanzverfassungsrechtlichen Vorgaben sind allerdings nur im Rahmen des Artikel 79 Absatz 3 GG änderbar. Es widerspräche daher der verfassungsmäßigen Ordnung, föderale Regelungsgrenzen grundsätzlich überwinden zu wollen. Auch hier ist auf die Regelung der Artikel 84 und 85 GG zu verweisen, wonach bundesgesetzliche Vorgaben nur für die Ausführung von Bundesrecht erfolgen dürfen. Bei der politisch zu beantwortenden Frage, ob und in welchem Umfang die Kompetenzen des Bundes in diesem Bereich weiter gestärkt werden sollen, wird mit Blick auf die Weite der Gutachtervorschläge Artikel 79 Absatz 3 GG zu beachten sein. Die auch gegenüber dem verfassungsändernden Gesetzgeber garantierte Eigenständigkeit der Länder dürfte jedenfalls umfassenden, zentralen Regelungs- und Durchsetzungsrechten des Bundes bei der Digitalisierung der Landesverwaltungen entgegenstehen.

---

[21] Vgl. Kapitel 6.6.1 des Gutachtens.
[22] Vgl. Gutachten, S. 109.
[23] Vgl. Kapitel 6.6.2.1 des Gutachtens.
[24] Vgl. Kapitel 6.6.3.1 des Gutachtens.

c) EGov-TÜV

Die in der Bundesverwaltung bestehenden technischen Vorgaben und Anforderungen in Bezug auf die Informationssicherheit, wie z. B. die Mindeststandards des BSI oder dessen Technische Richtlinien (TR), entfalten Wirkung auch für die in Umsetzung des EGovG eingesetzten Technologiebausteine. Sicherheitsbewertungen in Form eines EGov-TÜV führen zu redundanten Parallelstrukturen. Es erscheint der Bundesregierung somit angemessen und ausreichend, im EGovG auf bestehende Regelungen einschließlich der Möglichkeit ihrer Ergänzung bzw. Anpassung zu verweisen – wie den UP Bund sowie den IT-Grundschutz, die Mindeststandards und die Technischen Richtlinien des BSI.

2. Fazit

Die Bundesregierung hat sich mit den benannten Handlungsfeldern umfassend auseinandergesetzt. Ein Teil der Vorschläge der Gutachter findet bereits heute in laufenden oder konkret geplanten Maßnahmen zur Förderung der Verwaltungsdigitalisierung Berücksichtigung. Insbesondere die Verordnungsermächtigungen im OZG und die Umsetzung der FITKO unter dem Dach des IT-Planungsrats umfassen zahlreiche Schwerpunkte, die sich auch in den von den Gutachtern identifizierten Handlungsfeldern wiederfinden. Bei anderen Handlungsempfehlungen ist eine zeitnahe Umsetzung aus Sicht der Bundesregierung vorstellbar und wird umfassend geprüft werden. Dies gilt etwa für die Überprüfung bestehender und neuer Gesetze auf ihre Digitalisierungstauglichkeit,[25] die Integration fester Module für den Einsatz von IT in der Ausbildung für die vom Bund ausgebildeten Beschäftigten,[26] ein Anreizsystem für die stärkere Nutzung digitaler Verwaltungsprozesse durch z. B. geringere Gebühren[27] sowie die Festlegung verbindlicher Mindeststandards für die Sicherheit von digitalen Verwaltungsangeboten.[28]

Einige Empfehlungen müssen dagegen aufgrund rechtlicher oder tatsächlicher Schwierigkeiten jedenfalls vorerst verworfen werfen, andere dürften aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht umsetzbar sein. Die Bundesregierung wird im Rahmen weiterer Maßnahmen zur Förderung der elektronischen Verwaltung jedoch auch in Zukunft das vorliegende Gutachten zu Rate ziehen und die Empfehlungen der Gutachter nach Möglichkeit berücksichtigen.

---

[25] Vgl. unter 1. Schwerpunkt: Orientierung an OZG-Umsetzung.
[26] Vgl. unter 3. Schwerpunkt: Einbeziehung von Digitalisierungsthemen in die Aus- und Fortbildung.
[27] Vgl. unter 3. Schwerpunkt: Einbeziehung von Digitalisierungsthemen in die Aus- und Fortbildung.
[28] Vgl. unter 4. Schwerpunkt: Informationssicherheit und Datenschutz.





Abschlussbericht

Evaluierung des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften vom 25. Juli 2013



31.03.2018

Kienbaum Consultants International GmbH
Nikolaj Bøggild
Speditionstraße 21
40221 Düsseldorf
Fon: +49 172 869 98 90
Fax: +49 211 9659 112 124
nikolaj.boggild@kienbaum.de
www.kienbaum.de





INHALT












Abbildungsverzeichnis











1. EINLEITUNG

Am 25. Juli 2013 wurde das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften erlassen.[1] Es enthält in Artikel 1 das Bundes-E-Government-Gesetz (EGovG) sowie in den Artikeln 2 bis 31 die Erweiterungen der Regelungen zum elektronischen Schriftformersatz, die Abschaffung von Schriftformerfordernissen und Erfordernissen zum persönlichen Erscheinen in Fachgesetzen- und -verordnungen als auch die entsprechenden Regelungen zum Inkrafttreten und zur Evaluierung (im Folgenden Artikelgesetz genannt). Das Gesetz tritt seit dem 01. August 2013 schrittweise in Kraft. Zum heutigen Tag muss der Großteil der Regelungen bereits in den Verwaltungen berücksichtigt werden – lediglich die Regelung zur elektronischen Aktenführung (§ 6 EGovG) ist bis zum 01. Januar 2020 ausstehend und erst zu diesem Zeitpunkt umzusetzen. Das Gesetz gilt nach § 1 Abs. 1 EGovG nicht nur für Behörden des Bundes, sondern auch für Behörden der Länder und Kommunen, soweit diese Bundesrecht ausführen (§ 1 Abs. 2 EGovG).

Das Artikelgesetz sieht vor, dass dem Bundestag bis zum 31. Juli 2018 ein Bericht über die erzielten Gesetzeswirkungen mit Vorschlägen zur Weiterentwicklung des Gesetzes vorgelegt werden muss (Artikel 30). Die empirische Grundlage für den entsprechenden Bericht wird dieser Abschlussbericht mit der von Kienbaum Consultants International und der Bundesdruckerei durchgeführten Evaluierung des Gesetzes bilden.

Bei dem vorliegenden Bericht handelt es sich um den Abschlussbericht der Evaluierung, der das methodische Vorgehen, die Ergebnisse der Evaluation sowie die Vorschläge zur Weiterentwicklung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) darstellt.[2]

[1] Zur besseren Lesbarkeit wurde in Befragungen und Workshops der Begriff E-Government-Gesetz des Bundes synonym für das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften verwendet. Entsprechende Ergebnisse sind in diesem Bericht unter Verwendung des Begriffs E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) dargestellt, gemeint ist damit das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften. Sofern konkrete Regelungssachverhalte im Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung referenziert werden, wird dies unter Verwendung des Begriffs E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) dargestellt, gemeint ist damit ausschließlich das Gesetz zur Förderung der elektronische Verwaltung.

[2] Aufgrund der besseren Lesbarkeit wird im Folgenden auf die explizite Nennung weiblicher und männlicher Personen- oder Personengruppenbezeichnungen verzichtet. Sofern nicht ausdrücklich gekennzeichnet, sind stets beide Geschlechter gemeint.





2. ZIELSETZUNG DER EVALUIERUNG UND METHODISCHES VORGEHEN

2.1. ZIELSETZUNG DER EVALUIERUNG

Ziel der Untersuchung ist es, entlang der folgenden, vorgegebenen Evaluationskriterien die **Wirkungen des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) zu evaluieren**:

» Zielerreichung und Wirkungskontrolle,

» Praktikabilität und Akzeptanz der Regelungen,

» Kosten-Nutzen-Effekte, inkl. positiver und negativer Nebenfolgen,

» Anstoß- und Impulswirkung auf die Verwaltungsmodernisierung unter dem Blickwinkel der Digitalisierung.

Aufbauend auf den Ergebnissen sollen **Vorschläge zur Weiterentwicklung des Gesetzes** entwickelt werden.

Dabei geht es im Rahmen der Evaluation nicht um eine grundsätzliche Betrachtung des E-Governments in Deutschland, sondern um eine Bewertung der Wirkungen des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) entlang der oben dargestellten Kriterien.

Aufgrund des Umfangs des Gesetzes wurden in Abstimmung mit dem BMI folgende Untersuchungsbereiche für eine schwerpunktmäßige Betrachtung im Rahmen der Evaluation ausgewählt:

» Im Regelungsblock 1 „**E-Government-Gesetz**" die folgenden Paragrafen des Artikels 1:

  » § 2: Elektronischer Zugang zur Verwaltung

  » § 5: Elektronische Einreichung bzw. verwaltungsinterne Einholung von Nachweisen

  » §§ 6 - 8: Elektronische Aktenführung, inkl. Übertragung und Vernichtung des Papieroriginals und Akteneinsicht

  » § 9: Optimierung von Verwaltungsabläufen und Information zum Verfahrensstand

  » § 11: Gemeinsame Verfahren

  » § 12: Open Data

  » § 14: Georeferenzierung

» Im Regelungsblock 2 „**Erweiterung der Regelungen zum elektronischen Schriftformersatz**" wurden als Untersuchungsbereich die folgenden Artikel festgelegt:

  » Artikel 3 Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes

  » Artikel 4 Änderung des Ersten Buches Sozialgesetzbuch

  » Artikel 7 Änderung der Abgabenordnung

» Im Regelungsblock 3 „**Abschaffung von Schriftformerfordernissen** und Erfordernissen zum persönlichen Erscheinen in Fachgesetzen und -verordnungen, Förderung der elektronischen Datenübermittlung im Bereich der Statistik" wurden als Untersuchungsbereich die folgenden Artikel festgelegt:

  » Artikel 18 Änderung der Gewerbeordnung

  » Artikel 19 Änderung der Handwerksordnung

  » Artikel 22 Änderung des Berufsbildungsgesetzes

Im Laufe der Evaluation wurde in Abstimmung mit dem BMI der **Regelungsblock 2 und der Regelungsblock 3 folgendermaßen operationalisiert und zusammengefasst**, um eine Rückmeldung von befragten Experten möglich zu machen:





» Regelungsblock 2: Erweiterung der elektronischen Schriftformersatzmöglichkeiten

» Regelungsblock 3: Regelungen zum Abbau entbehrlicher Schriftformerfordernisse

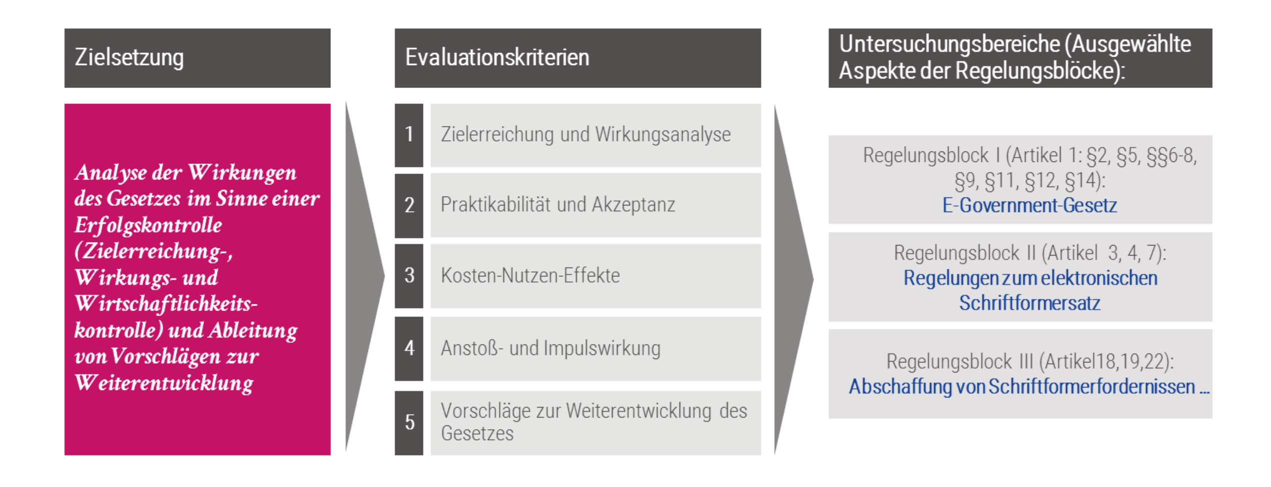


Abbildung 1: Zielsetzung, Evaluationskriterien und Untersuchungsbereiche der Evaluierung

2.2. METHODISCHES VORGEHEN

Die folgende Abbildung zeigt das Projektdesign und die drei Phasen der Evaluation. In den folgenden Abschnitten werden das methodische Vorgehen und die durchgeführten Arbeitsschritte beschrieben.





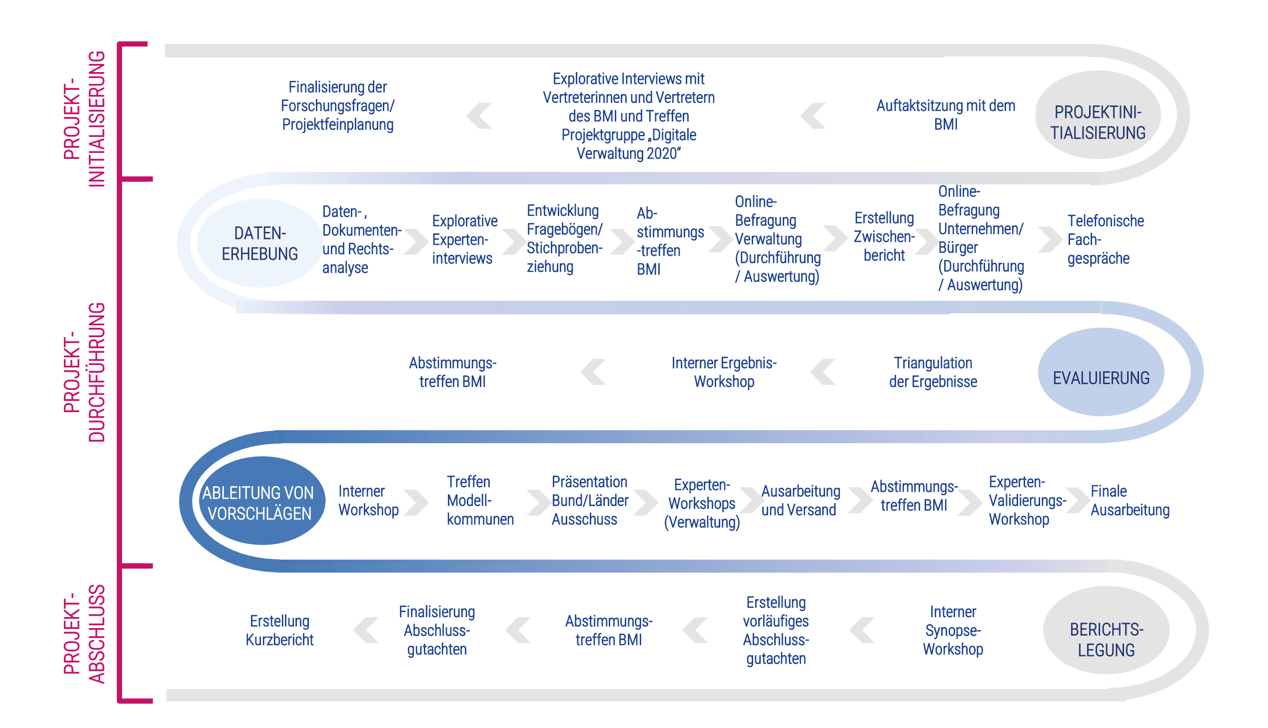


Abbildung 2: Projektdesign

Projektinitialisierungsphase

Die Projektinitialisierungsphase hatte das Ziel, die Forschungsfragen und Untersuchungsbereiche der Evaluation sowie das Projektvorgehen abzustimmen. Sie beinhaltete die folgenden Schritte:

» Auftaktsitzung mit dem BMI,
» Explorative Interviews mit Vertretern des BMI sowie
» Finalisierung der Forschungsfragen und Projektfeinplanung.

In einer **Auftaktsitzung** am 8. Februar wurden zunächst die Projektplanung und die Projektkommunikation abgestimmt.

Es wurden insgesamt acht **explorative Interviews im BMI mit Experten** unterschiedlicher Untersuchungsbereiche sowie der Projektgruppe Digitale Verwaltung durchgeführt. Zielsetzung war es, zu den ausgewählten Untersuchungsbereichen der Evaluation relevante Hinweise für die weiteren methodischen Schritte zu erhalten, insbesondere hinsichtlich der Auswahl von Experten für Interviews, der zu befragenden Behörden für die Online-Befragung sowie Hinweise für die Fragebogenentwicklung der Online-Befragungen. Hierbei waren insbesondere relevant: Informationen zur Grundgesamtheit der jeweils zur Umsetzung verpflichteten Akteure (oftmals nicht bekannt), zu flankierenden Umsetzungsplänen und ggf. zu bestehenden Beschlüssen oder Vorgaben sowie zu Umsetzungsfristen.

Auf Basis dieser ersten Arbeitsschritte wurden die **finalen Untersuchungsbereiche der Evaluation** festgelegt.

Projektdurchführungsphase

Die Projektdurchführungsphase hatte das Ziel, mittels einer umfangreichen Datenerhebung von Primär- und Sekundärdaten die Grundlage für die Evaluierung sowie letztlich für die Ableitung von Vorschlägen zur Weiterentwicklung des Gesetzes zu legen.





Ein wesentliches Ziel der **Daten- und Dokumentenanalyse** war es, die vorhandenen Erkenntnisse aufzubereiten, sodass auf bereits vorhandenen Erkenntnissen bestmöglich aufgebaut werden kann und die Befragungen im Rahmen der Evaluierung auf diesen aufbauen können. Hierfür wurden relevante Dokumente und vorliegende Evaluationen zunächst hinsichtlich ihrer Relevanz für die Evaluation des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) ausgewertet und anschließend relevante Studien in die Analyse aufgenommen. Die Analyse erfolgte entlang der festgelegten fünf Evaluationskriterien (siehe oben - Zielerreichung und Wirkungskontrolle, Praktikabilität und Akzeptanz der Regelungen, Kosten-Nutzen-Effekte inkl. positiver und negativer Nebenfolgen, Anstoß- und Impulswirkung auf die Verwaltungsmodernisierung unter dem Blickwinkel der Digitalisierung sowie Vorschläge zur Weiterentwicklung des Gesetzes). Bestandteil dieser Projektphase war auch eine **rechtliche Betrachtung** von Auswirkungen des Gesetzes auf die unterschiedlichen Verwaltungsebenen. Im Rahmen dieser Analyse wurde eine Betrachtung der Ländergesetzgebungen vorgenommen, um die Anstoß- und Impulswirkung des Bundesgesetzes auf die Länder zu untersuchen.

Vor der quantitativen Online-Befragung zum Umsetzungsstand des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) wurden mittels eines standardisierten Fragebogens **explorative Interviews mit Fachexperten** durchgeführt. Grundlage für die Interviews war die Annahme, dass wesentliche Impulse und Entwicklungen für die Digitalisierung von Verwaltungsprozessen nicht direkt aus den Regelungsgegenständen des vorliegenden E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) abgeleitet, aber durch Einschätzungen von Experten qualitativ erhoben werden können.

Die explorativen Interviews dienten – neben der Vorbereitung der Online-Befragungen – dazu, gemeinsam mit den Fachexperten ein möglichst vollständiges Gesamtbild von Einflussfaktoren, behindernden Faktoren und positiven Impulsen für die Weiterentwicklung des E-Governments zu erheben und daraus Schlüsse für die Anforderungen an eine effektive zukünftige gesetzliche Regulierung zu ziehen.

Für die Interviews wurden in Abstimmung mit dem Auftraggeber Experten aus neun Institutionen und Unternehmen ausgewählt, die in hohem Maße Einfluss sowohl auf die praktische und operative Umsetzung als auch auf die Diskussion um die Weiterentwicklung des E-Governments nehmen. Damit sollte eine ganzheitliche Betrachtung wesentlicher E-Government-Entwicklungen sichergestellt werden. Die befragten Experten kamen aus Organisationen der folgenden Bereiche:

- » Betreiber von IT- und E-Government-Infrastrukturen
- » Hersteller und Anbieter von IT-Lösungsbausteinen für das E-Government
- » Interessenverbände
- » Verwaltungen

Detailliertere Erläuterungen zu diesen Bereichen sowie zur Durchführung und Auswertung der Ergebnisse der Experteninterviews sind dem Anhang 7.2 zu entnehmen.

Die **Fragebogenentwicklung** der **drei Online-Befragungen** der Verwaltung (Bund, Land, Kommunen), Unternehmen und Bürger erfolgte auf Basis der Aufbereitung relevanter Ergebnisse der vorangegangenen Analyse-Schritte. Für jede Zielgruppe wurde ein individuell passender Fragebogen entwickelt. Die Fragebögen unterschieden sich entsprechend im Inhalt und in der Länge. Für die Befragung der Verwaltung standen – je nach Verwaltungsebene – unterschiedliche Fragebögen zur Verfügung. Die Fragebögen wurden mit dem BMI abgestimmt. Es erfolgte ein **Pre-Test** für die **Online-Befragung** der Verwaltung mit insgesamt drei ausgewählten Institutionen (einer Institution auf Landesebene und zwei kommunalen Institutionen).

Die **Definition der Stichproben und die Durchführung** der Online-Befragungen von Verwaltungen, Bürgern und Unternehmen erfolgten ebenfalls in Abstimmung mit dem BMI.

Für die **Befragung der Verwaltung** wurde eine Vollerhebung aller verfügbaren Verwaltungsadressen (E-Mail) auf Basis des „Staatshandbuches“ auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene durchgeführt. Es wurden 11.217 Verwaltungen angeschrieben. Es waren mehrere Rückmeldungen pro Verwaltung zulässig, der Link zur Befragung konnte an relevante Organisationseinheiten weitergeleitet werden. Die Befragung erfolgte anonym mittels eines Online-Fragebogens im Zeitraum vom 01.07. bis zum 25.07.2017. Während der gesamten Laufzeit stand den Befragten eine zentrale E-Mail-Adresse für Rückfragen zur Verfügung. Der Rücklauf betrug 830 ausgefüllte Fragebögen.

Für die **Befragung der Unternehmen** wurde auf Basis der Markus-Datenbank eine Zufallsstichprobe gezogen. Dabei wurden hinsichtlich der Unternehmensstruktur in Deutschland (Größenklassen und Branchen, nach Klassifikation der Wirtschaftszweige WZ 2008, 1 Steller) repräsentative Unternehmen ausgewählt. Die Befragung erfolgte ebenfalls anonym mittels eines




Online-Fragebogens und wurde im Zeitraum vom 23. August 2017 bis zum 15. September 2017 durchgeführt. Während der gesamten Laufzeit stand den Befragten eine zentrale E-Mail-Adresse für Rückfragen zur Verfügung. Der Rücklauf betrug 151 ausgefüllte Fragebögen.

Für die **Befragung der Bürger** wurde ein Bürgerpanel genutzt. Auch hier erfolgte die Auswahl der Panelteilnehmer gemäß der aktuellen Bevölkerungsstruktur nach Alter und Wohnortsverteilung (Bundesländer). Die Befragung erfolgte im August 2017 anonym mittels eines Online-Fragebogens. Befragt wurden insgesamt 537 Bürger im Alter von 18 bis 75 Jahren.

Nach Durchführung der Befragungen wurden die gewonnenen Daten ausgewertet. In methodischer Hinsicht lässt sich die **Datenanalyse** generell in zwei Abschnitte untergliedern. Mit Hilfe von univariaten Auswertungsmethoden wurden zunächst die Daten anhand der üblichen Verfahren der beschreibenden Statistik (z.B. Häufigkeiten, Prozente) untersucht. Um Eindrücke über Kausalbeziehungen zwischen Variablen zu entdecken, wurden dann bivariate Auswertungsmethoden (z.B. Kreuztabellen) angewendet.

Zur Vertiefung einiger Ergebnisse der Online-Befragungen wurden acht **telefonische Fachgespräche mit ausgewählten Vertretern der Verwaltungen** durchgeführt. Es wurden Vertreter von Kommunal-, Bundes- und Landesbehörden einschließlich einer Industrie- und Handelskammer befragt. Im Rahmen der Interviews wurden den Interviewpartnern ausgewählte Ergebnisse der Online-Befragungen dargestellt und vertiefende Fragen zu ausgewählten Sachverhalten gestellt. Diese dienten der qualitativen Ergänzung ausgewählter Untersuchungsaspekte und der Interpretation der Online-Befragungen und stellten eine Grundlage für die Entwicklung von Handlungsempfehlungen dar. Detailergebnisse dieser Interviews werden im Folgenden nicht dargestellt, die Ergebnisse sind in die Zusammenfassung der Ergebnisse der Befragungen (Kapitel 4.4) sowie die Entwicklung von Handlungsempfehlungen (Kapitel 5) eingeflossen.

Abschließend erfolgte eine **systematische Auswertung aller Untersuchungsergebnisse der Bestandsaufnahme und der Datenerhebung**. Dabei wurden insbesondere die Zusammenhänge zwischen den einzelnen Untersuchungsergebnissen analysiert und Übereinstimmungen identifiziert. Die abschließende Zusammenfassung der Ergebnisse der Evaluierung ist dem Kapitel 5 zu entnehmen.

Die **Ableitung von Vorschlägen für die Weiterentwicklung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz)** erfolgte in einem **mehrstufigen Prozess** unter Einbindung verschiedener Expertengruppen und in enger Abstimmung mit dem BMI.

Die Empfehlungen zur Weiterentwicklung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) wurden aus den Ergebnissen der Evaluierung und der Experteninterviews unter den Gesichtspunkten von Handlungsempfehlungen, Regulierungslücken, Konkretisierungsbedarfen und Umsetzungsherausforderungen entwickelt.

Am 5. Oktober 2017 wurde in Ibbenbüren ein ganztägiger **Workshop mit Modellkommunen** durchgeführt. Im Rahmen dieses Workshops wurden ausgewählte Herausforderungen, die sich aus der Online-Befragung der Verwaltung ergeben haben, in Gruppen diskutiert und Handlungsempfehlungen abgeleitet. Im Fokus standen Handlungsempfehlungen für die konkrete Weiterentwicklung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz). Es wurden darüber hinaus aber auch flankierende Maßnahmen, die keine gesetzliche Anpassung bedürfen, aber entscheidend für die Weiterentwicklung des E-Governments und die erfolgreiche Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) sind, aufgenommen und diskutiert. Die Detailergebnisse sind der Anlage 7.6 zu entnehmen.

Ein weiterer ganztägiger **Verwaltungs-Workshop** mit insgesamt 29 Vertretern aller Verwaltungsebenen (Bund, Land, Kommunale Ebene), fand am **14. November** in Berlin statt. Im Rahmen des Workshops wurden alle identifizierten Handlungsfelder in Gruppen diskutiert und konkrete Empfehlungen abgeleitet. Auch hier wurden sowohl gesetzliche Weiterentwicklungsempfehlungen identifiziert als auch flankierende Maßnahmen. Die Detailergebnisse sind dem Anhang 7.5 zu entnehmen.

Die Ergebnisse beider Workshops wurden von den Evaluatoren ausgewertet und im Rahmen eines internen Synopse-Workshops des Projektteams zu **finalen Handlungsempfehlungen** verdichtet. Dabei wurden neben den konkreten Vorschlägen der Experten auch Rahmenbedingungen, die für eine erfolgreiche Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) erforderlich sind, berücksichtigt. Die Empfehlungen zur Weiterentwicklung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) wurden um diese entscheidenden Elemente (flankierende Maßnahmen) ergänzt. Die Empfehlungen wurden dem BMI übermittelt und in einem **Abstimmungstermin mit dem BMI**, dem eine hausinterne Abstimmung im BMI vorgeschaltet war, validiert.





Im **Januar 2018 wurden** im Rahmen eines **Validierungs-Workshops** mit insgesamt zehn Vertretern von Kommunal- und Landesverwaltungen, IT-Interessenverbänden, Softwareanbieter von E-Government-Lösungen, dem nationalen E-Government Kompetenzzentrum (NEGZ), der Geschäftsstelle des IT-Planungsrats sowie Experten aus dem BMI die erarbeiteten Handlungsempfehlungen validiert. Die Rückmeldungen der Experten im Rahmen des Workshops wurden bei der Ausarbeitung der Handlungsempfehlungen berücksichtigt. Die Detailergebnisse sind der Anlage 7.6 zu entnehmen.

Auf Basis des beschriebenen methodischen Vorgehens wurde der Abschlussbericht gemäß der entsprechenden Ergebnisse der einzelnen Phasen angefertigt.





3. BESTANDSAUFNAHME

Zielsetzung der Bestandsaufnahme war zunächst die Erarbeitung der Ausgangslage für die Evaluation. Die relevanten Ergebnisse der Bestandaufnahme sind in den folgenden Abschnitten aufgeführt. Im Rahmen der Rechtsanalyse wurde eine Analyse der Umsetzung der Ländergesetzgebung im Bereich E-Government durchgeführt (Kapitel 3.1.). Durch Dokumentenanalysen (Kapitel 3.2.) und explorative Experteninterviews (Kapitel 3.3.) wurde die IST-Situation hinsichtlich vorliegender Erkenntnisse zum E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) ermittelt. Die Analysen der Bestandsaufnahme dienten auch zur Identifizierung des Datenerhebungsbedarfes für die Evaluation.

3.1. RECHTSANALYSE

3.1.1. BESCHREIBUNG DES RECHTLICHEN RAHMENS FÜR E-GOVERNMENT-GESETZE

E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) – Ziele des Gesetzes

Das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) vom 25. Juli 2013 hat einen einheitlichen Rechtsrahmen für eine durchgängige (medienbruchfreie) elektronische Kommunikation zwischen Verwaltung und Bürgern geschaffen.

Seine prozessorientierte Konzeption umfasst die elektronische Kommunikation zwischen Behörden und Bürgern, die behördeninterne elektronische Kommunikation und die behördenübergreifende Kommunikation.

Ziel ist, die elektronische Verwaltung auszubauen, um damit Effizienz und Effektivität des Verwaltungshandelns zu steigern und Verwaltungsprozesse bürger-, unternehmensfreundlicher und weniger zeitintensiv zu gestalten.

Das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) beinhaltet 16 Einzelnormen (Artikel 1) und weitere Artikel zur Änderung einer Vielzahl von Einzelgesetzen, insbesondere dem Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), dem Passgesetz (PassG) und weiteren Gesetzen.

Die Vorschriften der §§ 2 bis 8 EGovG normieren eine medienbruchfeie Verwaltungskommunikation zwischen Verwaltung und Bürgern (elektronische Zugangseröffnung, elektronische Behördeninformation, elektronische Zahlungs- und Beweismittel, elektronische Aktenführung, Aktenwiedergabe und Akteneinsicht durch die Bürger). In §§ 13 und 15 EGovG werden die Schriftformerfordernisse beim Einsatz von elektronischen Formularen bzw. bei elektronischen Bekanntmachungen und Verkündigungen eingeschränkt und so dem Ziel der Reduzierung des Schriftformerfordernisses Genüge getan. Ergänzt werden diese Vorschriften durch Bestimmungen zur Optimierung und Standardisierung und zur Barrierefreiheit elektronischer Verfahren in der Bundesverwaltung.

Das Gesetz gilt Ebenen übergreifend, d.h. das Gesetz gilt nach § 1 Abs. 1 EGovG nicht nur für Behörden des Bundes, sondern auch für Behörden der Länder und Kommunen, soweit diese Bundesrecht ausführen (§ 1 Abs. 2 EGovG). In vielen einzelnen Normen sieht das Gesetz allerdings für Bundesbehörden weitergehende Verpflichtungen als für die übrigen Behörden vor. Für die Länder- und Kommunenverwaltung wird durch das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) ein Standard gesetzt, der als rechtlicher Handlungsrahmen zum weiteren Ausbau von E-Government in den Bundesländern dient.

Die unterschiedlichen Anwendungsbereiche der Bundes- und Länderverwaltung sind mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben der Artikel 83 bis 85 und 91c GG zu begründen.

Nach Artikel 84 Abs. 1 Satz 2 bzw. 85 Abs. 1 GG kann zwar auch der Bundesgesetzgeber in Ausnahmefällen bundesrechtliche Regelungen zum Verwaltungsverfahren und zur Verwaltungsorganisation in den Fällen des Landesvollzugs von Bundesrecht treffen. Grundsätzlich führen die Länder die Bundesgesetze allerdings als eigene Angelegenheit aus und regeln die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren, vgl. Artikel 83, 84 Abs. 1 Satz 2 GG. Nur ausnahmsweise darf der Bundesgesetzgeber nach Artikel 84. Abs. 1 Satz 5 und 6 GG das Verwaltungsverfahren mit Zustimmung des Bundesrates einschränken.

Im Rahmen des E-Government-Gesetzes (Artikel 1) stellt Artikel 91c GG eine Sondernorm für die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder bei der Planung, Errichtung und beim Betrieb der für die Aufgabenerfüllung benötigten informationstech-





nischen Systeme dar. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Artikel 84 Abs. 1 und 85 Abs. 1 GG durch die dem Bund in Artikel 91 c Abs. 5 GG (in Kraft seit 20.07.2017) verliehene ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit für die digitale Verwaltung nicht unterlaufen werden darf. Diesen verfassungsrechtlichen Grundsätzen hat das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) mit Basisnormen angemessen Rechnung getragen und somit die Landeszuständigkeit gewahrt.

Schwierigkeiten birgt die Verfassungskonformität bei der Kommunalverwaltung.

Gemäß § 1 Abs. 2 EGovG ist das Gesetz auch auf Gemeinden und Gemeindeverbände anwendbar, wenn sie Bundesrecht ausführen und soweit das Gesetz den Anwendungsbereich einzelner Regelungen nicht ausdrücklich auf Behörden des Bundes beschränkt (wie beispielsweise § 2 Abs. 2 und 3, §§ 6 und 9 EGovG).

Dass damit keine Aufgabenübertragung gemeint sein kann, leitet sich von dem generellen Übertragungsverbot aus Artikel 84 Abs. 1 Satz 7 bzw. Artikel 85 Abs. 1 Satz 2 GG ab, welches die bundesgesetzliche Aufgabenübertragung auf die Kommunen ausschließt. So kann eine über Organisations- und Verfahrensregelungen hinausgehende Aufgabenübertragung an die Kommunen Konnexitäts- und damit Kostenfolgen für die Länder auslösen.

Ursprünglich sah deswegen der Gesetzentwurf der Bundesregierung vor, dass die Anwendung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikel 1) auf die Gemeinden generell von einem gesonderten landesrechtlichen Übertragungsakt abhängig sein soll; dies wurde jedoch im Gesetzgebungsverfahren gestrichen.

Damit kann man davon ausgehen, dass soweit das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) Aufgaben im Sinne der Artikel 84 Abs. 1 Satz 7 bzw. Artikel 85 Abs. 1 Satz 2 GG enthält, die Übertragung nur durch Landesrecht erfolgen kann. Im E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) findet sich nur eine Aufgabenübertragung, nämlich in § 3 Abs. 3 EGovG nach dem die Anwendung der Behördeninformationspflicht für Kommunen nach Landesrecht angeordnet werden muss.

Verpflichtungen wie z.B. aus § 4 EGovG (elektronische Bezahlmöglichkeiten), § 5 EGovG (elektronische Nachweise), §12 EGovG (Verwendung von maschinenlesbaren Formaten) und §14 EGovG (Georeferenzierung von Ortsangaben in Registern) werden daher nur als Regelungen zur Ausgestaltung der jeweiligen Verwaltungsverfahren betrachtet und sind – wie auch alle anderen Regelungen unter den Bedingungen des § 1 Abs. 2 EGovG - auch auf die Gemeinden anwendbar. In der Literatur wird vertreten, diese Verpflichtungen als aufgabenflankierende Rechtsvorschriften zu sehen und somit kein Verstoß gegen das Aufgabenübertragungsverbot nach Artikel 84 Abs. 1 Satz 7 und 85 Abs. 1 Satz 2 GG anzunehmen.

Das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) ist als materiell verfassungsrechtskonform zu betrachten.

Landesgesetzgebung E-Government

Mit Verabschiedung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikel 1) im Jahr 2013 hat der Bund ein Gesetz zum Ausbau der elektronischen Verwaltung geschaffen. Wie oben ausgeführt, gibt das Gesetz für die Länder nur Mindeststandards vor. Diese sind u.a. in sogenannten Basisnormen, die für alle Behörden gelten, wie etwa §§ 2 Abs. 1, 3 Abs. 1 und 2, 4, 5, 12 Abs. 1 und 14 EGovG, enthalten. Weitergehende Verpflichtungen beziehen sich nur auf die Bundesbehörden, wie etwa §§ 2 Abs. 2 und 3 (elektronische Zugangseröffnung auch durch De-Mail und neuem Personalausweis), 6 bis 11 EGovG (Einführung der elektronischen Akte, Optimierung und Standardisierung von IT-Verfahren und datenschutzrechtliche Sonderregelungen für gemeinsame Verfahren). Um E-Government in Deutschland zu fördern und eine medienbruchfreie externe Vernetzung der Verwaltung mit Bürgern und Unternehmen zu gewährleisten, ist jedoch auch eine inhaltliche Umsetzung der Regelungen, welche im E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) nur die Bundesbehörden verpflichten, in Landesgesetzen notwendig.

Viele Bundesländer bereiten deswegen auch eigene E-Government-Gesetze vor bzw. haben diese bereits verabschiedet.

Zu den Ländern, die schon eigene Landesgesetze verabschiedet haben, gehören Baden-Württemberg (2016), Bayern (2015), Berlin (2016), Mecklenburg-Vorpommern (2016), Nordrhein-Westfalen (2016), Saarland (2017), Sachsen (2014) und Schleswig-Holstein (2009).

Die folgenden Länder sind im Gesetzgebungsverfahren bzw. in Vorbereitung: Brandenburg, Bremen, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein (s.u.) und Thüringen.

In Hamburg besteht kein E-Government Regelungsbedarf, da nach Auffassung der Landesregierung die technische Umsetzung bereits erfolgt ist.





Schleswig-Holstein hat zwar seit 2009 ein E-Government-Gesetz, es regelt jedoch in einigen Teilen andere Fragen als das Bundesgesetz. Ein neues E-Government-Gesetz ist in Vorbereitung.

Eine detaillierte Übersicht über den Stand der Landesgesetzgebung gibt die beigefügte Vergleichstabelle (siehe Anhang 7.1).

3.1.1. E-GOVERNMENT-GESETZGEBUNG IN DEN LÄNDERN

Landesgesetze und das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1)

Der Bund hat mit seiner E-Government-Gesetzgebung den Impuls zur Schaffung eines Rechtsrahmens mit dem Ziel einer durchgängigen, d.h. medienbruchfreien, internen und externen elektronischen Verwaltungskommunikation geschaffen. Die Länder sind nun angehalten, das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) umzusetzen.

Die Mehrzahl der aktuellen Ländergesetze haben deswegen die meisten der §§ 1-16 des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikel 1) inhaltlich komplett übernommen (Ausnahme: Freistaat Sachsen). Die meisten Bundesländer haben auch die Pflichten, die im E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) nur an die Bundesbehörden adressiert sind, in ihrer Landesgesetzgebung an die jeweiligen Landesbehörden übertragen. So haben geltende Landesgesetze auch die folgenden Pflichten übernommen: die De-Mail-Zugangseröffnungspflicht (§ 2 Abs. 2 EGovG), die Angebotspflicht für den elektronischen Identitätsnachweis (§ 2 Abs. 3 EGovG), Verpflichtung zur elektronischen Aktenführung (§ 6 EGovG), Übertragung in elektronische Dokumente (§ 7 EGovG), elektronische Akteneinsicht (§ 8 EGovG), Dokumentation, Analyse und Optimierung elektronischer Verwaltungsabläufe (§ 9 EGovG), Elektronische Formulare (§ 13 EGovG), Amtliche Mitteilungs- und Verkündungsblätter über öffentlich zugängliche Netze (§ 15 EGovG), Barrierefreier Zugang (§ 16 EGovG).

Für die Details in Bezug auf einzelne Bundesländer wird auf den Anhang 7.1 verwiesen.

Besonderheiten der E-Government-Gesetze der Länder und Unterschiede zum E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1)

Die Landesgesetze haben ergänzende Regelungen zum E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) aufgenommen und setzen dabei unterschiedliche Regelungsschwerpunkte.

Vor allem treffen die Landesgesetze Regelungen in Bereichen der IT-Organisation, IT-Infrastruktur, IT-Sicherheit, IT-Dienstleister und der Onlineverfahren.

Die Bundesländer Baden-Württemberg, Freistaat Bayern, Berlin und Freistaat Sachsen haben die IT-Sicherheit in ihre E-Government-Gesetze aufgenommen. Die Einrichtung eines Computersicherheitsereignis-Reaktionsteams (CERT) sehen der Freistaat Bayern und Berlin vor. Das Berliner E-Government-Gesetz sieht ein Informations-Sicherheits-Management-System vor und regelt beim E-Mail-Zugang eine Ende-zu-Ende-Verschlüsselung, vgl. §§ 20 ff. EGovG Bln.

Das Sächsische E-Government-Gesetz schreibt für eine Schriftform ersetzende elektronische Kommunikation eine Verschlüsselung vor, vgl. §§ 2 Abs. 1 und 2 Abs. 2 SächsEGovG. Außerdem werden nach §§ 5, 6 SächsEGovG höhere Anforderungen an den Datenschutz im E-Government gestellt.

Landesgesetze treffen weitere Regelungen zur IT-Organisation. Die Bundesländer Baden-Württemberg, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Freistaat Sachsen geben Organisationseinheiten vor, die mit Aufgaben zur Fortentwicklung, Förderung oder Einführungen von Kommunikations- und Informationstechnologien betraut werden.

Einige Landesgesetze legen einen Schwerpunkt auf die IT-Infrastruktur für E-Government-Dienste. So sieht Baden-Württemberg eine gegenseitige Nutzungsüberlassung von Diensten des Landes für Gemeinden und Gemeindeverbände vor sowie die Verpflichtung der Behörden zur Nutzung des Dienstleistungsportals des Landes. Der Freistaat Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, der Freistaat Sachsen und Schleswig-Holstein stellen Basisdienste für eine behördenübergreifende Nutzung zur Verfügung.

Die Berliner Verwaltung soll bei öffentlichen Stellen des Landes Berlin öffentliche Zugänge zu allen informationstechnischen Angeboten über angemessen ausgestattete und barrierefrei zugängliche informationstechnische Ein- und Ausgabegeräte bereitstellen, vgl. § 16 EGovG Berlin. Außerdem kann die Berliner Verwaltung Möglichkeiten für elektronische Beteiligungsverfahren eröffnen, siehe § 14 EGovG Berlin.





In **Nordrhein-Westfalen** und im Saarland sollen Petitionsverfahren auch elektronisch abgewickelt werden und den Behörden die Nutzung elektronischer Informationstechnologien für die Beteiligung der Öffentlichkeit ermöglichen.

Der **Freistaat Bayern** sieht vor, E-Rechnungen im Rahmen des elektronischen Zahlungsverkehrs zu verwenden.

Das **Saarland** nimmt in seiner Landesgesetzgebung Bezug auf die aktuellen Entwicklungen auf Bundesebene. Es verpflichtet Landes- und Gemeindebehörden, für den Zugang zur Verwaltung ein Portalsystem mit Nutzerkonten für Bürger und Unternehmen bereitzustellen. Damit berücksichtigt es die Vorgaben des Gesetzes zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen vom 07. Juni 2017. Das saarländische Gesetz lässt neben der eID des Personalausweises weitere elektronische Identifikationsverfahren zu. Dazu zählt der Heilberufeausweis und weitere durch Rechtsvorschriften des Landes sowie durch Rechtsvorschriften der EU zugelassene Verfahren. Das saarländische Gesetz verpflichtet alle Behörden des Landes zur Entgegennahme elektronisch gesiegelter Dokumente.

Anstoß- und Impulswirkung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikel 1) auf die Ländergesetzgebungen

Der Bund hat mit dem E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) die Regelungssachverhalte für die Verwaltungsdigitalisierung vorgegeben. Damit gibt er entscheidende Impulse für die E-Government-Gesetzgebung der Länder. Der Bund hat einen Beitrag zur Harmonisierung der E-Government-Landschaft geleistet und wirkt mit dem durch das Bundesgesetz gegebenen Orientierungsrahmen auf die Länder und damit auch auf die Kommunen ein.

3.2. DOKUMENTENANALYSE

3.2.1. E-GOVERNMENT IN DEUTSCHLAND

Das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) trat am 1. August 2013 in Kraft und bildet den rechtlichen Rahmen für die Digitalisierung der Verwaltung. Die gesetzliche Regelung ist ein wesentlicher Teil der Umsetzung der Nationalen E-Government Strategie (NEGS)[3], die im September 2010 durch den IT-Planungsrat als zentrales Gremium der IT-Koordination zwischen Bund und Ländern beschlossen wurde. Ziel des Gesetzes ist die Erleichterung der elektronischen Kommunikation mit der Verwaltung „durch den Abbau bundesrechtlicher Hindernisse“[4]. Dadurch soll das Gesetz Wirkung „über die föderalen Ebenen hinweg […] entfalten“. Die Prozesse sollen medienbruchfrei sein und sich an den Bedürfnissen der Bürger sowie der Unternehmen orientieren. Für die Umsetzung in Landesrecht haben die einzelnen Länder eigene E-Government-Gesetze verabschiedet oder bereiten diese vor (siehe Kapitel 3.1.1.).

Über die Regelungen der rechtlichen Rahmenbedingungen hinaus adressiert die Bundesregierung den Ausbau des E-Government-Angebots mit dem Regierungsprogramm Digitale Verwaltung 2020.[5] Das Programm wurde am 17. September 2014 vom Kabinett beschlossen und enthält insbesondere Maßnahmen zur Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz).[6] Ziel ist es, „mit Hilfe moderner Informationstechnologien eine digitalisierte, durchgängige, medienbruchfreie und einheitliche öffentliche Leistungserbringung auf der Grundlage kollaborativer Geschäftsprozesse zu etablieren.“[7] Das Regierungsprogramm Digitale Verwaltung 2020 ist bereits im Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode verankert und Teil der Digitalpolitik der Bundesregierung im Rahmen der Digitalen Agenda 2014-2017 (Kabinettsbeschluss 20. August 2014). Koordiniert werden die Maßnahmen durch die Projektgruppe Digitale Verwaltung im Bundesministerium des Innern (BMI).

[3] Nationales E-Government Kompetenzzentrum (NEGZ) 2014: Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. V
[4] Bundesministerium des Innern (BMI): Minikommentar zum Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weitere Vorschriften, S. 3
[5] Bundesministerium des Innern (BMI) 2014: Digitale Verwaltung 2020 – Regierungsprogramm 18. Legislaturperiode, https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2014/regierungsprogramm-digitale-verwaltung-2020.html?nn=3315468, Stand: 22.03.2017
[6] Ebd., S. 15-34
[7] Ebd., S. 8





Die unmittelbaren, also direkt auf die gesetzliche Regelung zurückzuführenden Auswirkungen des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) wurden bisher in der Literatur nur vereinzelt betrachtet. Gleichzeitig gibt es zahlreiche Studien und Erhebungen, die sich dem Status quo des E-Governments in Deutschland grundsätzlich widmen. Der aktuelle Stand der Umsetzung von E-Government-Angeboten in Deutschland erlaubt Rückschlüsse auf mittelbare Auswirkungen des Gesetzes. Sie werden daher ebenfalls in den Forschungsstand integriert und entlang der vier Evaluationskriterien (Zielerreichung und Wirkungsanalyse, Praktikabilität und Akzeptanz der Regelungen, Kosten-Nutzen-Effekte inkl. positiver und negativer Nebenfolgen, Anstoß- und Impulswirkung auf die Verwaltungsmodernisierung unter dem Blickwinkel der Digitalisierung) sowie bezüglich Handlungsempfehlungen zur Weiterentwicklung des Gesetzes analysiert. Aufgrund der zahlreichen anderen Bausteine der E-Government-Förderung allein auf Bundesebene (siehe vorangehender Absatz) lassen sich die Einflüsse der gesetzlichen Regelung auf den Status quo auf Basis der allgemeinen E-Government-Literatur im Gegensatz zu Studien mit direktem Gesetzesbezug nicht eindeutig isolieren.

3.2.2. ZIELERREICHUNG UND WIRKUNGSKONTROLLE

Die Perspektive der Verwaltung auf die Zielerreichung und Wirkung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikel 1) vermittelt eine Studie der Hochschule Harz in Kooperation mit der Materna GmbH aus dem Jahr 2015.[8] Darin wurden anhand eines Online-Fragebogens 117 Behörden aus Bund, Ländern und den 300 größten Städten zum Stand der Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikel 1) befragt (Rückläufer Bund: 1, Land: 28, Kommunen: 88).[9] Einer der Frageblöcke widmet sich der Zielerreichung des Gesetzes.[10] Die Ziele, zu deren Erreichung die befragten Behörden um eine Einschätzung gebeten wurden, decken sich teilweise mit den Untersuchungsbereichen dieser Evaluation (siehe Abbildung 3) ab. Die Ergebnisse zeigen einen Unterschied in der Wahrnehmung von Bund/Ländern und den Kommunen, der aber auch vor dem Hintergrund der sehr niedrigen Beteiligung aus Bund und Ländern zu sehen ist. Während Bund und Länder den Beitrag zur Zielerreichung in allen genannten Bereichen mindestens als positiv (Skala 1,0-3,0) bewerten, ergibt sich bei den Kommunen ein differenzierteres Bild. Übereinstimmend wird allerdings die „Eröffnung eines elektronisch Zugangs“ zur Verwaltung als das Ziel mit dem größten Unterstützungsgrad durch das Gesetz genannt, während die „elektronische Akteneinsicht“ das Schlusslicht bildet.

[8] Materna GmbH, Hochschule Harz (FH) 2015: Studie zum E-Government-Gesetz
[9] Ebd., S. 14
[10] Ebd., S. 20 f.



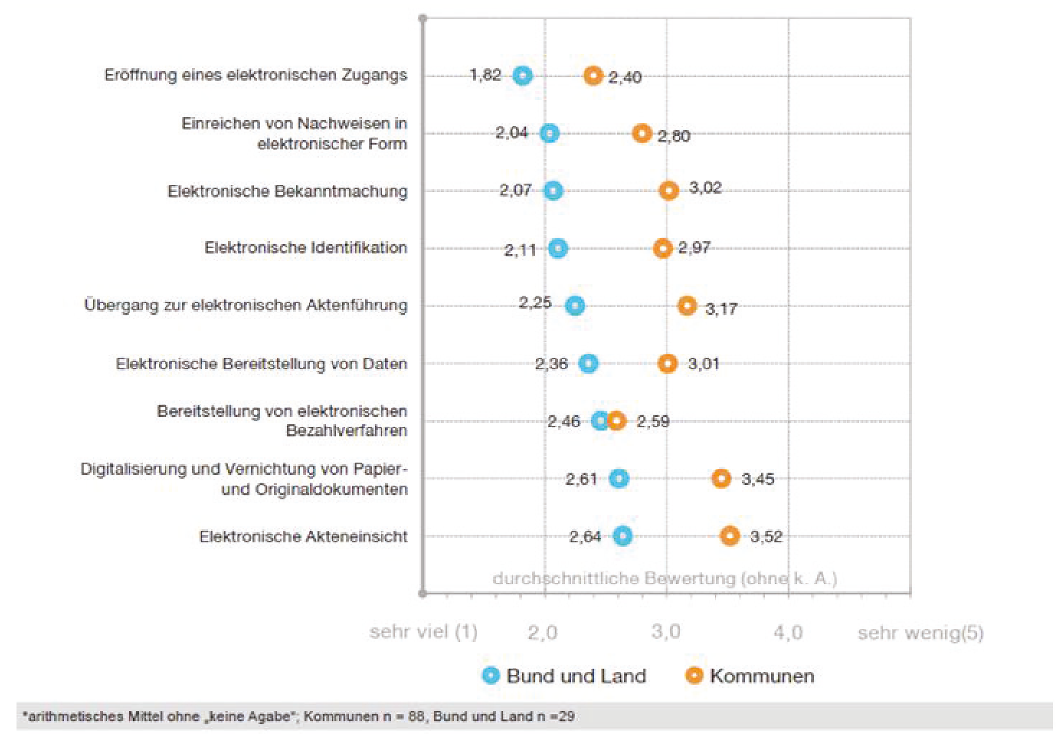



Abbildung 3: Zielerreichung (Quelle: Materna GmbH, Hochschule Harz (FH) 2015: Studie zum E-Government-Gesetz, S. 21)

Die Ausführungen der Studie zur Betroffenheit der einzelnen Behörden durch das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1)[11] sind ein Indikator für die Wirkung der gesetzlichen Regelung in der Breite. Fühlen sich viele Akteure in der Verwaltung von dem Gesetz betroffen, kann darüber potentiell eine große Wirkung erreicht werden. Auf einer Skala von 1-4 (stark- überhaupt nicht betroffen) bewegen sich nur 27 Prozent der Behörden im positiven Bereich (auf der Skala 1-2). Insgesamt 40 Prozent fühlen sich teilweise betroffen (auf der Skala 3) und immerhin 32 Prozent kaum oder überhaupt nicht betroffen (auf der Skala 4-5). Die gefühlte Betroffenheit in den Kommunen ist insgesamt weniger ausgeprägt als in Bund und Ländern. Zu ähnlichen Ergebnissen kommen die Fragen nach direkter bzw. indirekter Betroffenheit (vgl. Abbildung 4).

[11] Ebd., S. 19





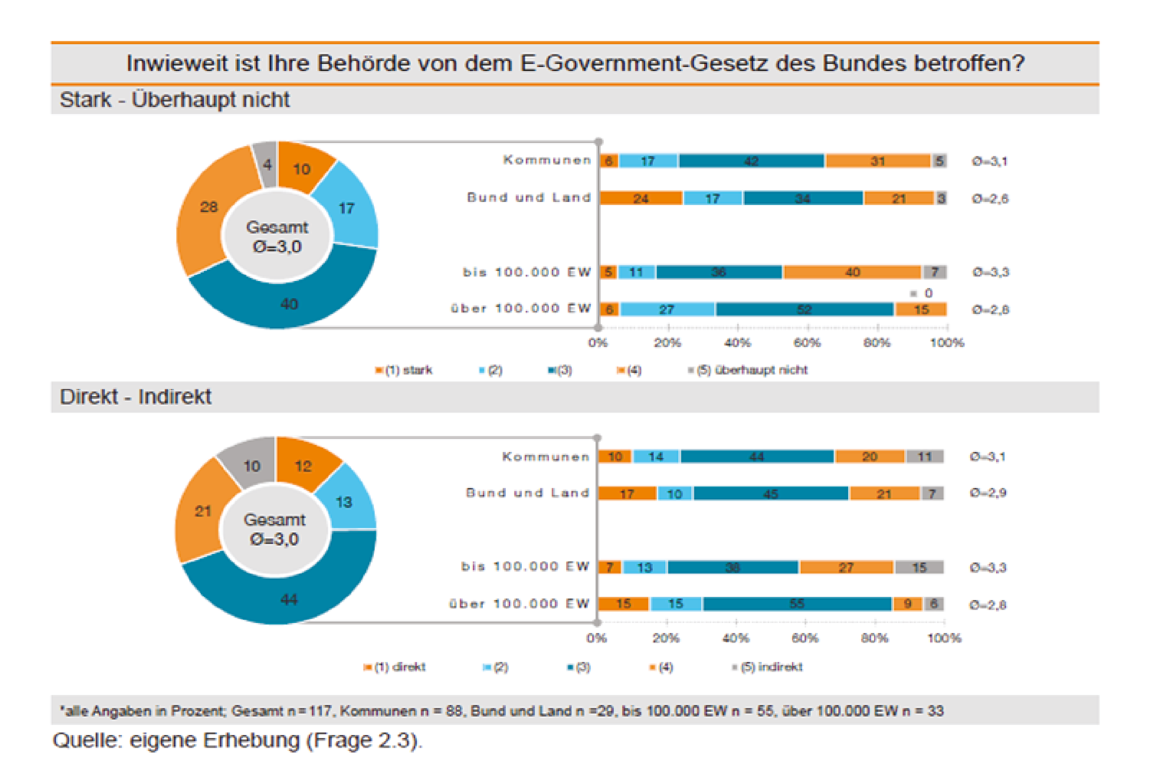


Abbildung 4: Betroffenheit (Quelle: Materna GmbH, Hochschule Harz (FH) 2015: Studie zum E-Government-Gesetz, S. 19)

Indirekte Rückschlüsse auf die Wirkung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikel 1) aus Perspektive der Verwaltung lassen sich darüber hinaus aus den Antworten zum Nutzen der einzelnen Anwendungen ziehen, wenn auch bedingt durch die Formulierung der Fragestellung nur im Vergleich der einzelnen Leistungen untereinander (siehe Abbildung 5).[12]

[12] Ebd., S. 27



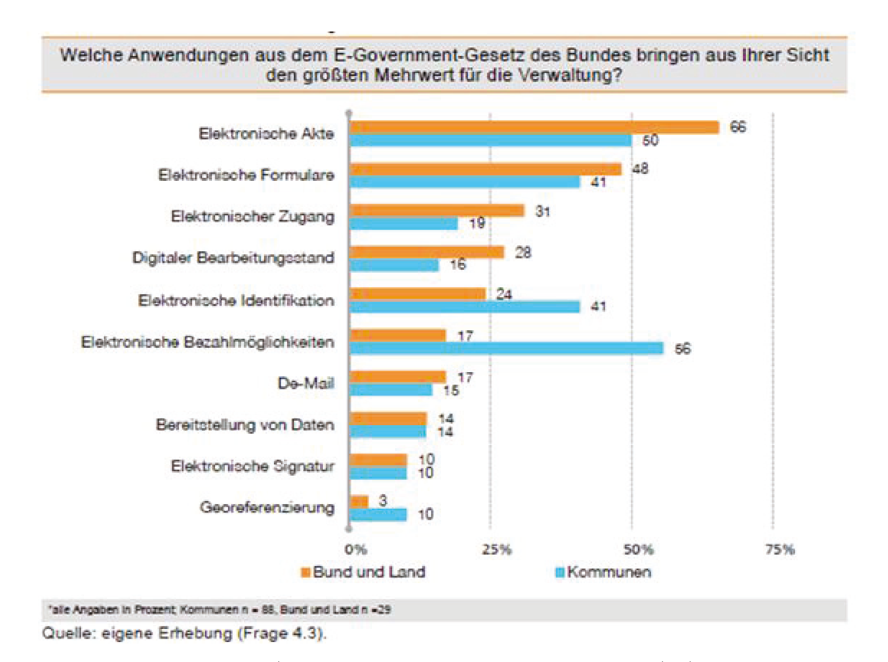



Abbildung 5: Nutzen (Quelle: Materna GmbH, Hochschule Harz (FH) 2015: Studie zum E-Government-Gesetz, S. 28)

Während die Befragten aus Bund und Ländern in der „elektronischen Akte“ und „elektronischen Formularen“ den größten Mehrwert für die Verwaltung sehen, präferieren die Kommunen „elektronische Bezahlmöglichkeiten“ und die „elektronische Identifikation“.[13] Darin spiegeln sich auch die unterschiedlichen Anwendungsgebiete in den einzelnen Verwaltungsebenen wider.

Von 2014 bis 2016 wurde gemeinsam vom BMI und den drei kommunalen Spitzenverbänden das Pilotvorhaben "Modellkommune E-Government" mit insgesamt acht Modellkommunen durchgeführt. Im Rahmen des Projekts machten die teilnehmenden Kommunen Angaben zur bereits erfolgten und geplanten Umsetzung in einzelnen Untersuchungsbereichen des E-Government-Gesetzes.[14] Daraus wurde jeweils ein Zielerreichungsgrad für die einzelnen Bereiche errechnet (siehe Abbildung 6). Angeführt wird das Ranking der ausgewählten Bereiche von der Schaffung des elektronischen Zugangs zur Verwaltung (§ 2 EGovG) mit einem Zielerreichungsgrad von fast 70 Prozent, gefolgt von elektronischen Bezahlmöglichkeiten (§ 4 EGovG) mit knapp 40 Prozent.

[13] Ebd., S. 21
[14] Bundesministerium des Innern (BMI) (Hg.) 2016: Projektbericht E-Government-Modellkommunen, S. 59





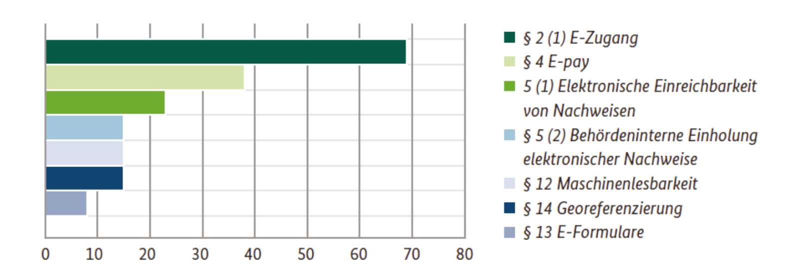


Abbildung 6: Derzeitiger Umsetzungsstand einzelner Regelungen des E-Government-Gesetzes in den Modellkommunen (Quelle: Bundesministerium des Innern (BMI) (Hg.) 2016: Projektbericht E-Government-Modellkommunen, S. 59)

Im Rahmen des Projekts wurden die teilnehmenden Kommunen des Weiteren nach den größten Problemen und Hürden befragt. Diese umfassten nach absteigender Bedeutung sortiert „Probleme in der internen Kommunikation, in der Kooperation und bei der Gestaltung interner Prozesse“, „Probleme bei der Mitarbeiterakzeptanz“, „Schwierigkeiten bei der Kooperation der Verwaltungen untereinander“, „Probleme mit den Kosten der Digitalisierung“, „Schwierigkeiten durch den unterschätzen Zeit- und Arbeitsaufwand“ sowie – mit besonderer Bedeutung für die Zielerreichung und Wirkungsanalyse – „Probleme mit komplizierten gesetzlichen Vorgaben“ und „Schwierigkeiten mit der externen Akzeptanz von digitalen Verfahren durch die Bürger oder die Wirtschaft“.[15]

Eine **Studie im Rahmen des Zukunftspanels Staat & Verwaltung 2017**, durchgeführt von Wegweiser und der Hertie School of Governance beschäftigt sich mit den Umsetzungserfahrungen und Herausforderungen bei der Digitalisierung und der Einführung von E-Government in der deutschen Verwaltung. [16] Sie thematisiert in diesem Zusammenhang auch das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1). Per E-Mail wurden insgesamt 1.346 Behörden wie Bundes- oder Landesministerien, nachgeordnete Dienststellen sowie Kreisverwaltungen und Städte (mindestens 20.000 Einwohner) zu einer Online-Befragung eingeladen. Insgesamt beteiligten sich 346 Institutionen, von denen 25 der Bundes-, 71 der Landes- und 180 der Landkreis- und Kommunalebene zuzuordnen sind. 43,9 Prozent der Befragten beurteilten die Wichtigkeit und Wirksamkeit des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikel 1) als „sehr stark“ oder „stark“, 33,9 Prozent als „teilweise“ und 22,3 Prozent als „gar nicht/kaum“.[17] Die Frage nach der Kenntnis über ausgewählte E-Government-Programme und -Rechtsvorschriften zeigte, dass rund 91 Prozent der Befragten das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) kennen.[18] Bei der Frage nach Empfehlungen, um die Verwaltungsmodernisierung effektiv voranzutreiben, gaben 40,4 Prozent der Befragten an, dass es eine stärkere Standardisierung geben solle. 28,8 Prozent forderten eine bessere budgetäre Ausstattung und 28,5 Prozent wünschten sich eine bessere Koordination zwischen den Verwaltungsebenen.[19]

Im Zuge der **Evaluierung der Projektgruppe „Digitale Verwaltung“** des BMI, verantwortlich für die Gesamtsteuerung des Regierungsprogramms „Digitale Agenda 2014-2017“, wurde eine umfassende Befragung in der Bundesverwaltung durchgeführt.[20] Die Studie kommt zu dem Schluss, dass „bereits in Kraft getretene Umsetzungsverpflichtungen [...] in weiten Teilen erreicht“[21] werden. „Wichtige Grundlagen“ für die weitere Verwaltungsdigitalisierung auf Bundesebene seien geschaffen worden und Pilotprojekte geeignet, um neue Technologien praxisorientiert zu überprüfen. Es wird aber auch festgestellt, dass Projekte zum Beispiel auf Grund von Ressourcenmangel nur teilweise realisiert werden könnten. Hinsichtlich zentral bereitgestellter Basisdienste urteilt die Evaluierung, dass diese „grundsätzlich von der überwiegenden Zahl der Bundesbehörden

[15] Ebd., S. 43
[16] Wegweiser (Hg.) 2017. Zukunftspanel Staat und Verwaltung 2017
[17] Ebd., S.5
[18] Ebd.
[19] Ebd., S.6
[20] Deutscher Bundestag 2017: Digitale Verwaltung 2020 – Evaluierungsbericht 2016
[21] Ebd., S.8





bei bedarfsgerechten und wirtschaftlichen Angeboten eingesetzt werden“ [22] müssten. Allerdings wird darauf hingewiesen, dass zentrale Dienste und IT-Standards allein nicht zu vollständig digitalisierten Prozessen führten, da „die notwendigen Investitionen zur vollständigen IT-gestützten Verwaltungsarbeit […] nicht durchgängig möglich“ [23] seien. Digitale Prozessketten seien daher nur teilweise implementiert.

Weitere Analysen und Bewertungen der deutschen E-Government-Landschaft ohne spezifischen Bezug zum E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) erlauben über eine mittelbare, nicht eindeutig isolierbare Wirkungskette ebenfalls Rückschlüsse auf die Zielerreichung und Wirkung der gesetzlichen Regelung.

Den Zustand des E-Government-Angebots in Deutschland kritisiert ein **Gutachten des Fraunhofer Instituts für Offene Kommunikationssysteme (FOKUS) im Auftrag des Nationalen Normenkontrollrats (NKR)**.[24] Die Kritik betrifft nicht explizit das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz), trifft aber mittelbare Aussagen zu dessen Zielerreichung und Wirkung. Der NKR beschreibt den Status des E-Governments in Deutschland mit einem Teufelskreis.[25] Ein defizitäres Angebot werde nur von wenigen Bürgern und Unternehmen genutzt. Durch geringe Nutzerzahlen blieben die Effizienzgewinne aus und das E-Government führe für die Verwaltungen nicht zu Entlastungen, sondern werde „zum zusätzlichen Kostenfaktor“[26]. Dadurch wiederum böten sich nur wenige Anreize für Ausbau und Verbesserungen, was erneut in den Teufelskreis zurückführe. Zusammenfassend wird konstatiert, dass es das „E-Government als medienbruchfreies, vollständig digitales Transaktions- und Interaktionsangebot zur ganzheitlichen Abwicklung von Verwaltungsverfahren […] de facto nicht“ [27] gebe. Die Bürger müssten nach wie vor die Verwaltung persönlich aufsuchen. Darüber hinaus bemängelt der NKR den Aufbau von Insellösungen und „isolierten Leuchtturmprojekten“[28]. Es fehle hingegen an einem „stabile[n] Fundament“.

Der **McKinsey-Bericht „E-Government in Deutschland. Eine Bürgerperspektive“** hält fest, dass Deutschland hinter dem eigenen Anspruch zurückbleibe.[29] Die Schwachstellen lägen vor allem in dem lückenhaften Angebot und einer unzureichenden Nutzerfreundlichkeit. Auch die Unternehmensberatung **BearingPoint führte eine Befragung zum Thema E-Government-Gesetz** (Artikelgesetz) durch, an der 180 Teilnahmen aus Bund (70) Land (83) und Kommune (27) zu verzeichnen sind. Die Studie identifizierte die Schaffung von Akzeptanz in der Verwaltung gegenüber dem E-Government-Gesetz (Artikelgesetz) als wichtigste Herausforderung bei der Umsetzung des E-Government-Gesetzes (Artikelgesetz).[30] Für die Zukunft wird eine langfristige Entlastung der öffentlichen Haushalte prognostiziert, kurzfristig erfordere die Umsetzung allerdings „Investitionen in Personal, Technik und Organisation“.[31]

Verschiedene vergleichende Bewertungen erlauben einen Einblick in die Qualität des deutschen E-Government-Angebots im internationalen Kontext. So nimmt Deutschland mit Rang 27 auf dem international E-Government Development Index (EGDI) eine Mittelposition ein.[32]

Der Projektbericht zu den E-Government-Modellkommunen fasst zusammen: „Egal, welchen Studien man derzeit Aufmerksamkeit schenkt, in der Zusammenfassung kann gesagt werden, dass es in Deutschland übereinstimmend zumindest an einer nachhaltigen Innovations- und Veränderungsdynamik in Bezug auf die technikinduzierte Verwaltungsreform bzw. das E-Government fehlt.“[33]

Auf Landesebene liegt bereits eine **Evaluierung zur Wirksamkeit des Sächsischen E-Government-Gesetzes** vor. [34] Im § 21 SächsEGovG werden wesentliche Kriterien festgelegt, entlang welcher sich die Evaluierung alle vier Jahre orientiert. Dabei

[22] Ebd., S.9
[23] Ebd.
[24] Fraunhofer FOKUS, Nationaler Normenkontrollrat (NKR) (Auftraggeber) 2015, E-Government in Deutschland: Vom Abstieg zum Aufstieg
[25] Ebd., S. 22
[26] Ebd.
[27] Ebd., S. 5
[28] Ebd. S. 5
[29] McKinsey&Company 2015: E-Government in Deutschland. Eine Bürgerperspektive, S. 7
[30] Bearing Point 2013: Umfrage zum E-Government-Gesetz, S.7
[31] Ebd., S.15
[32] UN E-Government Knowledge DataBase: UN E-Government Survey 2016, https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/reports/un-e-government-survey-2016, Stand: 15.03.2017
[33] Bundesministerium des Innern (BMI) (Hg.) 2016: Projektbericht E-Government-Modellkommunen, S. 17
[34] Sächsischer Landtag 2017: Bericht über die Evaluierung des Sächsischen E-Government-Gesetzes (SächsEGovG), Drucksacke 6/9859




spielen besonders die Entwicklung des E-Governments, durchgeführte Projekte, Datenschutz und Kosten-Nutzen Fragestellungen eine entscheidende Rolle. Hinsichtlich der Zielerreichung einer rechtssicheren und modernen öffentlichen Verwaltung im Freistaat Sachsen attestiert die Evaluierung ein weitestgehend positives Bild, stellt aber auch eine „Heterogenität bezüglich der Umsetzungsstände"[35] heraus. In manchen Teilbereichen, wie z.B. der elektronischen Kommunikation und der Barrierefreiheit, wurden die angestrebten Ziele laut Evaluation schon erreicht, bei der Interoperabilität und dem Datenschutz hingegen nur teilweise. Bemängelt wird das Ausbleiben der anvisierten Anschubwirkung besonders im kommunalen Raum, die bisher noch nicht in der Breite erzielt werden konnte.[36]

3.2.3. PRAKTIKABILITÄT UND AKZEPTANZ DER REGELUNGEN

Die Praktikabilität und Akzeptanz des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) wird in der Literatur nur vereinzelt beleuchtet. So nannten die im Projekt „Modellkommune E-Government" teilnehmenden Kommunen Probleme mit komplizierten gesetzlichen Vorgaben als eine der Hürden bei der Umsetzung von E-Government-Lösungen.[37] Ebenfalls als problematisch aufgeführt wurde die Akzeptanz zum einen durch die Bürger und zum anderen durch die Mitarbeiter in der Verwaltung.[38] Betont wird in Bezug auf die Bürger der Aufbau eines umfassenden Informationsangebots. Unter den Verwaltungsmitarbeiter könnten vor allem in der Übergangsphase „bestehende Unsicherheiten […] leicht zu umfänglicher Ablehnung und damit zu Blockaden gesamter Innovationen führen" [39].

Eine aktuelle Umfrage von dimap im Auftrag des Deutschen Instituts für Vertrauen und Sicherheit im Internet (DIVISI) widmet sich der Einstellung der Bevölkerung zur elektronischen Übermittlung von Dokumenten und Informationen durch Unternehmen und Behörden.[40] Sie erlaubt so einen Einblick in eine ganz spezifische Leistung der digitalen Verwaltung, die auch über das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) geregelt wird (u.a. §§ 2, 5, 13 EGovG). Laut den Ergebnissen lehnt eine Mehrheit (54 Prozent) der Bürger die elektronische Übermittlung ab. Dabei stehen jüngere Menschen dieser Art der elektronischen Dienstleistung aufgeschlossener gegenüber als Ältere. Insgesamt sorgen sich 63 Prozent der Befragten um die Sicherheit ihrer Daten.[41]

Die Praktikabilität und Akzeptanz des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) lässt sich mittelbar und ohne isolierbare Einzelwirkung der gesetzlichen Regelung auch über die Akzeptanz und Nutzung von E-Government-Angeboten in Deutschland beschreiben.

Im Rahmen des E-Government-Monitors 2016 der Initiative D21 gaben 45 Prozent der Befragten in Deutschland an, in den letzten 12 Monaten E-Government-Angebote genutzt zu haben.[42] Damit stieg die Zahl gegenüber 2015 um 6 Prozentpunkte und ist wieder auf Niveau des Höchstwertes, welcher bereits 2012 erreicht wurde. In den Vergleichsländern Österreich (2015: 73 Prozent, 2016: 74 Prozent) und der Schweiz (2015: 69 Prozent, 2016: 65 Prozent) stieg die Nutzung nur inkrementell bzw. sank, beides allerdings auf einem deutlich höheren Ausgangsniveau.

Die vergleichsweise geringe Nutzung von E-Government-Angeboten in Deutschland wird in einem Gutachten der Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) auf ein Defizit im Angebot und der Nutzerfreundlichkeit zurückgeführt.[43] Darüber hinaus seien die E-Government-Dienste in Deutschland teilweise unbekannt. Laut den Autoren sind es 71 Prozent der Bürger, für die die Unbekanntheit des Angebots die Hauptbarriere darstellt. Hinzukommen noch: Unzureichende Hilfestellung

[35] Ebd., S. 5
[36] Ebd., S. 6
[37] Ebd., S. 44
[38] Ebd., S. 43 f.
[39] Ebd., S. 43
[40] Deutschen Institut für Vertrauen und Sicherheit im Internet (DIVISI) 2017a: Presseinformation: Mehrheit der Bürger findet es schlecht, wenn Unternehmen und Behörden Informationen per E-Mail oder im Online-Postfach zustellen, S. 1; DIVISI 2017b: Umfrageergebnisse „Elektronische Dokumentenzustellung"
[41] Deutschen Institut für Vertrauen und Sicherheit im Internet (DIVISI) 2017a: Presseinformation: Mehrheit der Bürger findet es schlecht, wenn Unternehmen und Behörden Informationen per E-Mail oder im Online-Postfach zustellen, S. 4
[42] Initiative D21, Institute for Public Information Management (ipima), eGovernment Monitor 2016, S. 6
[43] Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) 2016: Gutachten zu Forschung und Technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands, S. 87





der Behörden (56 Prozent) einfache Handhabung nicht gegeben (56 Prozent), mangelnde digitale Durchgängigkeit der Angebote (56 Prozent) und undurchschaubare Strukturen der Online-Angebote (54 Prozent).[44]

Eine Studie des IT-Planungsrats unter Federführung der Berliner Senatsverwaltung für Inneres und Sport widmet sich den Ursachen der geringen Akzeptanz von E-Government-Leistungen.[45] Sie identifiziert Mängel in den Bereichen Zugang, Benutzbarkeit, Nutzen und Verbindlichkeit.[46] Entscheidend für den Erfolg bestehender E-Government-Angebote sei unter anderem die rechtliche und zielgruppenorientierte Vorgabe.

Die zentralen Akzeptanzhürden werden im Gutachten von Fraunhofer FOKUS im Auftrag des NKR aufgegriffen und wie folgt zusammengefasst (siehe Abbildung 7):[47]



Abbildung 7: Zusammenfassung der typischen Akzeptanzhürden bei E-Government-Leistungen in Deutschland (Quelle: Eigene Darstellung nach Fraunhofer FOKUS, Nationaler Normenkontrollrat (NKR) (Auftraggeber) 2015: Bürokratieabbau durch Digitalisierung: Kosten und Nutzen von E-Government für Bürger und Verwaltung, S. 17)

3.2.4. KOSTEN-NUTZEN-EFFEKTE INKL. POSITIVER UND NEGATIVER NEBENFOLGEN

Eine Studie der b.i.t.consult GmbH und der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) aus dem Jahr 2011 legt offen, dass 80 Prozent der bis zu 300 strategisch wichtigen Verwaltungsprozesse in Kommunen, die wiederum 80 Prozent der gesamten Arbeitskraft binden, „E-Government-Potenziale" haben.[48] Auf Basis detaillierter Prozessunter-

[44] Ebd., S. 80
[45] IT-Planungsrat, Senatsverwaltung für Inneres und Sport Berlin 2015, Abschlussbericht AG Attraktivität des E-Government, S. 12
[46] Ebd., S. 4
[47] Fraunhofer FOKUS, Nationaler Normenkontrollrat (NKR) (Auftraggeber) 2015: E-Government in Deutschland: Vom Abstieg zum Aufstieg, S. 17
[48] Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) 2014: Was bedeutet das E-Government-Gesetz des Bundes für die kommunale Praxis?, S. 25





suchungen ergäbe sich daraus ein Einsparpotenzial von 20 bis 40 Prozent. Unter diesen Annahmen ist davon auszugehen, dass auch vom E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) ein Kosten-Nutzen-Effekt ausgeht.

Im Rahmen des Projekts „Modellkommune E-Government" identifizierten die teilnehmenden Kommunen allerdings auch die Kosten als Problembereich: „Bestimmte IT-Lösungen [sind] entweder gar nicht einzeln finanzierbar oder wirtschaftlich nicht nur von einem Anwender abzubilden"[49]. Erst Kooperationen würden die Lösungen finanziell umsetzbar machen. Als weiterer Kostenfaktor, der bei der Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) und anderer E-Government-Lösungen entsteht, wird von den Kommunen zudem der hohe Zeit- und Arbeitsaufwand genannt.[50] Dieser werde in der Praxis häufig unterschätzt.

Eine Annäherung an die Kosten-Nutzen-Effekte ist wiederum über eine Auswertung der Studien zur Gesamtheit der E-Government-Maßnahmen in Deutschland möglich, wobei der Einzeleffekt des Gesetzes nicht isoliert werden kann.

Eine Analyse der Bundes-Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen IT-Dienstleister (VITAKO) geht davon aus, dass sieben der „Top 10 Bürgerdienste"[51] „nach geltendem Recht vollständig elektronisch abgewickelt werden"[52] können. Basierend auf dieser Annahme vergleicht die Autorin die IST-Kosten mit den potentiellen Kosten einer digitalen Abwicklung. Demnach könnten bei untersuchten Prozessen zwischen 30 und 70 Prozent der Kosten eingespart werden. Für das Beispiel einer Fahrerkarte für Kraftfahrer würde sich die Bearbeitungszeit gemäß der Berechnung von 93 auf acht Minuten reduzieren (minus 87 Prozent). [53]

[49] Bundesministerium des Innern (BMI) (Hg.) 2016: Projektbericht E-Government-Modellkommunen, S. 44
[50] Ebd.
[51] Wirtschaft: Reisegewerbekarte, Fahrerkarte, Sondernutzung Straßenraum, Sondernutzung Aufgrabungen, Gewerbeanmeldung. Bürger: Wohnsitzanmeldung, Unterhaltsvorschuss, Wohngeldantrag, Geburtsurkunde, Anhörung OwL
[52] Bundes-Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen IT-Dienstleister (VITAKO) 2016: Sparen mit E-Government, S. 3 f.
[53] Ebd., S. 12





Ein ähnliches Vorgehen verfolgt das Fraunhofer-FOKUS-Gutachten im Auftrag des NKR.[54] So wurden in Anlehnung an das Standardkostenmodell[55] fünf idealtypische Behördengänge[56] modelliert. Anhand der Modelle ließen sich Zeit und Kosten der einzelnen Prozessschritte belegen und bezüglich ihres Einsparpotenzials im Fall einer Digitalisierung untersuchen. Die folgende Tabelle veranschaulicht die Ergebnisse:

	Gewerbe-meldung	Wohngeld	Melde-register	Kfz-Meldung	Baugeneh-migung
Anzahl der Verfahren p.a. (in Tsd.)	1.712	1.051	13.250	20.820	209
Nutzerseite					
Aufwand pro Fall	25,50€	27,93€	14,36€	34,98€	1.859,19€
Aufwand pro Fall nach Optimierung	17,54€	11,83€	6,79€	24,86€	1.844,79€
Einsparpotenzial	31,2%	57,7%	52,7%	28,9%	0,8%
Verwaltungsseite					
Aufwand pro Fall	9,25€	32,68€	1,19€	9,52€	238,63€
Aufwand pro Fall nach Optimierung	5,20€	18,89€	0,28€	9,61€	179,73€
Einsparpotenzial	43,8%	42,2%	76,4%	-1,0%	24,7%

Abbildung 8: Berechnung der Aufwände für fünf Fachverfahren nach Standardkostenmodell (Quelle: Eigene Darstellung nach Fraunhofer FOKUS, Nationaler Normenkontrollrat (NKR) (Auftraggeber) 2015: E-Government in Deutschland: Vom Abstieg zum Aufstieg, S. 20)

3.2.5. ANSTOẞ- UND IMPULSWIRKUNG AUF DIE VERWALTUNGSMODERNISIERUNG UNTER DEM BLICKWINKEL DER DIGITALISIERUNG

Spezifische Anstoß- und Impulswirkungen wurden in der Literatur vereinzelt abgeleitet. So empfiehlt die KGST in ihrer Analyse des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikel 1) den Kommunen, sich nicht auf die Umsetzung von Bundesrecht in E-Government-Angebote zu beschränken, sondern das gesamte E-Government-Angebot sukzessiv anzupassen.[57] Das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) biete dafür die entsprechenden Anreize und die Voraussetzungen. Die KGSt rät

---

[54] Fraunhofer FOKUS, Nationaler Normenkontrollrat (NKR) (Auftraggeber) 2015: E-Government in Deutschland: Vom Abstieg zum Aufstieg, S. 20.

[55] Nach: https://www.destatis.de/DE/Publikationen/WirtschaftStatistik/AllgemeinesMethoden/StandardkostenmodellAnwendungBundesebene.pdf?__blob=publicationFile, Stand: 02.03.2017

[56] Übermittlung der Gewerbeanzeige, Wohngeldantrag, Auskunft aus dem Melderegister, Meldung eines Kfz, Beantragung einer Baugenehmigung.

[57] Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) 2014: Was bedeutet das E-Government-Gesetz des Bundes für die kommunale Praxis?, S. 34





den Kommunen an, diese Gestaltungsmöglichkeiten über die gesetzlichen Rahmenbedingungen der einzelnen Länder hinaus zu nutzen. [58]

Die KGSt kommt in ihrer Bewertung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikel 1) für die kommunale Praxis zusammenfassend zu dem Schluss, dass „[d]ie Regelungen des EGovG […] Grundlage für effektive und effiziente Verwaltungsarbeit und ein weiterer wichtiger Schritt in Richtung Verwaltungsmodernisierung“[59] sind. Das Nationale E-Government Kompetenzzentrum (NEGZ) untersucht die Potenziale des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikel 1) anhand von idealtypischen Schlüssellösungen und kommt zu dem ähnlichen Fazit, dass „die dem EGovG zugrunde liegenden Prinzipien und Forderungen bei konsequenter Umsetzung das E-Government in Deutschland voranbringen werden“[60].

Das Projekt „Modellkommune E-Government“ kann mittelbar ebenfalls als Anstoß- und Impulswirkung eingeordnet werden. Ziel des im Jahr 2016 abgeschlossenen Projektes war es, in insgesamt acht Kommunen[61], die „derzeitigen Rahmenbedingungen auf ihre Praxistauglichkeit zu testen, Potenziale auf kommunaler Ebene auszuschöpfen und innovative Projekte umzusetzen“[62]. In Ergänzung zu den bereits in den vorangehenden Abschnitten genannten Ergebnissen hat das Projekt gezeigt, dass E-Government in der kommunalen Praxis trotz aller Kritikpunkte funktionieren kann.[63]

3.2.6. VORSCHLÄGE ZUR WEITERENTWICKLUNG DES E-GOVERNMENT-GESETZES DES BUNDES (ARTIKELGESETZ) AUS DER LITERATUR

Der Fokus von Handlungsempfehlungen in der Literatur liegt zum einen auf Empfehlungen für die Weiterentwicklung des E-Government-Angebots in Deutschland und zum anderen auf Anpassungen der organisatorischen bzw. rechtlichen Rahmenbedingungen. Die Handlungsempfehlungen beziehen sich dabei nur vereinzelt auf die konkrete Weiterentwicklung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz).

Die NEGZ-Studie betont, dass „weitere technische, rechtliche und organisatorische Rahmenbedingungen geschaffen werden [müssen], die über die reine Umsetzung des E-Government-Gesetzes hinausgehen“[64]. Das deutsche E-Government müsse mehr als nur „gesetzeskonform“[65] werden.

Im Zentrum der Empfehlungen der Studien des Fraunhofer FOKUS und des NKR für eine Optimierung des E-Government-Angebots steht die Nutzerorientierung.[66] Die Nutzerdefinition umfasst dabei sowohl die Verwaltung als Anwender als auch Unternehmen und Bürger als Endnutzer. Bereits die Entwicklung von Angeboten müsse sich an konkreten Bedürfnissen orientieren. Dafür bedürfte es auch einer Neukonzeptionierung von Verwaltungsprozessen, die von Beginn an digital gedacht werden.[67]

Des Weiteren wird in der Literatur das Potenzial einer interkommunalen Zusammenarbeit betont.[68] Die Kommunen seien durch ihre zahlreichen Verwaltungsleistungen und den engen Bürgerkontakt prädestiniert, die „Wirksamkeit von E-Government ein[zu]schätzen“ [69]. „Finanziellen und ressourcenbedingten Problemen“ [70] könne unter anderem durch eine enge Kooperation der Kommunen untereinander begegnet werden.

[58] Ebd., S. 22
[59] Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) 2014: Was bedeutet das E-Government-Gesetz des Bundes für die kommunale Praxis?, S. 34
[60] Nationales E-Government Kompetenzzentrum (NEGZ) 2014: Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 144
[61] Stadt Düren, Stadt Gütersloh, Kreis Cochem-Zell, Stadt Norderstedt, Ortenaukreis, Stadt Halle (Saale), Heidekreis, Ibbenbüren (Bewerbergemeinschaft)
[62] Bundesministerium des Innern (BMI) (Hg.) 2016: Projektbericht E-Government-Modellkommunen, S. 12
[63] Ebd., S. 17
[64] Nationales E-Government Kompetenzzentrum (NEGZ) 2014: Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 144
[65] Ebd.
[66] Fraunhofer FOKUS, Nationaler Normenkontrollrat (NKR) (Auftraggeber) 2015: E-Government in Deutschland: Vom Abstieg zum Aufstieg, S. 25
[67] Ebd., S. 26
[68] Materna GmbH, Hochschule Harz (FH) 2015: Studie zum E-Government-Gesetz, S. 42
[69] Ebd.
[70] Ebd.





Die Studie zur E-Government-Akzeptanz des IT-Planungsrats unter Federführung der Berliner Senatsverwaltung für Inneres und Sport fordert stärkere Vorgaben zur Umsetzung.[71] Sie beschreiben das Verhältnis von Bund, Ländern und Kommunen als „gesteuertes Kooperationsmodell“[72]. Insgesamt wird mehr Einheitlichkeit angemahnt. Konkret wird die Einrichtung einer „Kooperationsgruppe ‚E-Government' als Gremium des IT-Planungsrats“[73] angedacht. Die Studie umfasst des Weiteren konkrete Vorschläge zur Verbesserung der Akzeptanz, beginnend mit der „Erleichterung Einsatz eID-Funktion“ bis hin zur „e-Rechnung“.[74]

Die EFI schlägt eine Bündelung der Zuständigkeiten für die Digitalpolitik einschließlich des E-Governments vor.[75] Vorgeschlagene Bestandteile dieser engeren Verzahnung könnten eine „Innovationsagentur, eine Koordinationsstelle im Bundeskanzleramt oder die Bildung eines Digitalministeriums mit weitreichender Zuständigkeit für Infrastruktur, Innovationsförderung, E-Government und digitaler Beschaffung der öffentlichen Hand“[76] sein. Schallbruch spricht sich in diesem Zusammenhang für eine stärkere Konzentration von Digitalkompetenzen zu Gunsten des Bundes aus.[77]

Der NKR fasst seine Vision für das E-Government in Deutschland wie folgt zusammen: „Gestützt auf verbindliche Vereinbarungen, eine gemeinsame Finanzierung sowie eine innovative unabhängige Organisation erreichen Bund, Länder und Kommunen eine neue Qualität der Zusammenarbeit, um die wirtschaftliche Entwicklung von nutzerorientierten digitalen Verwaltungsleistungen zu beschleunigen. Der Digitale Servicestandard für Deutschland bildet dafür den fach- und Ebenen übergreifenden Rahmen und die standardisierte föderale E-Government Struktur das gemeinsame Fundament.“[78]

Zur Verbesserung des konkreten E-Government-Angebots greift Schallbruch die Idee eines Portalverbunds auf, um innerhalb dessen ein einheitliches Nutzerkonto für verschiedenste Lösungen bei den teilnehmenden Partnern zu ermöglichen.[79] Insbesondere kleinere Kommunen können so „finanziell entlastet werden und gleichzeitig ein nahtloseres E-Government geschaffen werden“.[80]

Der Bundestag und der Bundesrat schufen auf Basis eines Beschlusses des Bundeskabinetts vom 14.12.2016 bereits die rechtlichen Rahmenbedingungen für einen Portalverbund mit einheitlichen Nutzerkonten.[81] Die Rahmenbedingungen umfassen zum einen eine Grundgesetzänderung (Anfügung von Artikel 91c) über die der Bund „eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz zur Ausgestaltung des Zugangs zu den Verwaltungsdienstleistungen von Bund und Ländern (einschließlich Kommunen) [erhält]; das notwendige Miteinander von Bund und Ländern wird über die Zustimmungspflicht im Bundesrat gesichert.“[82] Die Änderung trat am 14.07.2017 in Kraft.[83]

Auf Grundlage dieser neu ausgerichteten, ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes bestimmt das Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz – OZG) die weiteren Schritte zur Schaffung eines Portalverbundes. Das OZG wurde ebenfalls am 14.12.2016 im Bundeskabinett beschlossen und trat am 18.08.2017 als Artikel 9 des Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften in Kraft.[84] Demnach sind Bund und Länder verpflichtet, binnen fünf Jah-

---

[71] IT-Planungsrat, Senatsverwaltung für Inneres und Sport Berlin 2015, Abschlussbericht AG Attraktivität des E-Government, S. 4
[72] Ebd.
[73] Ebd., S. 5
[74] Ebd., S. 20-32
[75] Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) 2017: Gutachten zu Forschung und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands, S. 29
[76] Ebd.
[77] Schallbruch 2016, Grundgesetzänderung - Mehr Macht für den Bund bei der IT?, S. 3
[78] Nationaler Normenkontrollrat (NKR) 2016: E-Government in Deutschland: Wie der Aufstieg gelingen kann – Ein Arbeitsprogramm, S. 4
[79] Schallbruch 2016, Grundgesetzänderung - Mehr Macht für den Bund bei der IT?, S. 1
[80] Nationales E-Government Kompetenzzentrum (NEGZ) 2014: Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 124
[81] Bundesministerium des Innern, Pressemitteilung: Durchbruch für ein modernes E-Government in Deutschland, http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/12/buergerportal.html, Stand: 22.08.2017
[82] Ebd.
[83] Bundesgesetzblatt Jahrgang 2017 Teil I Nr. 47, ausgegeben zu Bonn am 19. Juli 2017, Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 90, 91c, 104b, 104c, 107, 108, 109a, 114, 125c, 143d, 143e, 143f, 143g), http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Gesetze/2017-07-19-G-z-Aenderung-GG-Art-90-91c-104b-104c-107-108-109a-114-125c-143d-143e-143f-143g.pdf?__blob=publicationFile&v=5, Stand: 22.08.2017
[84] Bundesgesetzblatt Jahrgang 2017 Teil I Nr. 75, ausgegeben zu Bonn am 17. August 2017, Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften, http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl117s3122.pdf, Stand: 22.08.2017





ren „ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten" (§ 1 Abs. 1 OZG) und „ihre Verwaltungsportale miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen" (§ 1 Abs. 2 OZG).

Die Steuerung der Aktivitäten für einen Portalverbund liegt bei einer 2016 gegründeten Koordinierungsgruppe aus Bund, Ländern und Kommunen unter Federführung des BMI. Diese hat unter anderem die Erstellung eines neuen Serviceportals im Jahr 2017 sowie „für den Anfang eine Liste von 100 Verwaltungsdienstleistungen zur initialen Integration in den Portalverbund vereinbart"[85]. Bürger und Unternehmen sollen sich mit einem einzigen Nutzerkonto gegenüber der Verwaltung identifizieren können.

3.2.7. ZUSAMMENFASSUNG

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass keine gute empirische Datengrundlage zu den Wirkungen des E-Government-Gesetz des Bundes über alle Verwaltungsebenen besteht, sondern die Dokumentenanalyse nur punktuelle Hinweise liefern konnte. So enthalten z.B. vereinzelte Studien Ergebnisse zu den Umsetzungsständen auf bestimmten Verwaltungsebenen, z.B. die Evaluierung der Projektgruppe Digitale Verwaltung oder die Evaluierung des Sächsischen E-Government-Gesetzes.

Als Impuls für die Verwaltungsmodernisierung wird das Gesetz teilweise begriffen, aber es werden in vorliegenden Studien auch erste Herausforderungen und Weiterentwicklungsbedarfe benannt.

Die vorliegenden Ergebnisse bilden somit den Rahmen für die empirische Datenerhebung, um im Rahmen dieser Evaluation ein Bild über die Wirkungen und Weiterentwicklungsbedarfe des Gesetzes über alle Verwaltungsebenen aber auch aus Sicht von Bürgern und Unternehmen zu erheben.

3.3. EXPERTENINTERVIEWS

Die Analyse der Interviews hat gezeigt, dass eine Weiterentwicklung der bestehenden Regelungsbereiche organisationsübergreifend für dringlich erachtet wird, um bestehende Digitalisierungspotenziale konsequent und systematisch zu nutzen. Die von den Experten getroffenen Aussagen und Einschätzungen können nicht zu repräsentativen und quantitativ fundierten Aussagen verallgemeinert werden. Die in der Summe der Interviews konzentrierte Expertise ermöglicht es aber, eine fachlich fundierte Bewertung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) herzuleiten.

Die befragten Experten haben sich überwiegend aus Sicht der kommunalen Ebene zur Zielerreichung und Wirkung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) geäußert, ein Interview hat die Zielerreichung und Wirkung aus der Ländersicht thematisiert.

3.3.1. ZIELERREICHUNG UND WIRKUNGSKONTROLLE

Zugang zur Verwaltung

Die in § 2 EGovG geregelte elektronische Erreichbarkeit von Behörden wird von den Experten überwiegend als unkritisch und grundsätzlich als umgesetzt eingeschätzt. Experten berichten für Behörden ihrer Verbände oder für Behördenkunden ihrer Unternehmen eine nahezu vollständige Umsetzung. Dies betrifft die Möglichkeit, elektronische Dokumente entgegenzunehmen und die Erreichbarkeit über De-Mail. Der hohe Umsetzungsstand wird von den Experten auch für Behörden auf Landes- oder Kommunalebene festgestellt, obwohl § 2 EGovG nur Bundesbehörden zur Umsetzung verpflichtet. Landes- und Kommunalbehörden erfüllen hier die Vorgaben von vorhandenen Landesgesetzen. Aus Sicht der Experten ist damit zwar ein hoher formeller Zielerreichungsgrad im Hinblick auf elektronische Erreichbarkeit gegeben, die intendierte Wirkung, Verwaltungsvorgänge über die neuen elektronischen Kanäle zu vereinfachen, aufgrund mangelnder Akzeptanz und mangelnder

[85] IT-Planungsrat, Portalverbund mit Bürger- und Unternehmenskonten, http://www.it-planungsrat.de/DE/Projekte/Koordinierungsprojekte/Portalverbund/Portalverbund_node.html, Stand: 22.08.2017





Nutzung, allerdings nicht erreicht. Dies gilt aus Expertensicht für Zugänge, die aufgrund der Signalwirkung des E-Government-Gesetzes (Artikel 1) auf Landesgesetze durch Landesregelungen vorgeschrieben sind.

Von den Experten wird immer wieder thematisiert, dass der in § 2 EGovG geregelte elektronische Zugang zwar ein notwendiges Kriterium für Verwaltungsdigitalisierung ist, das aber ebenso die durchgängige digitale Weiterverarbeitung und die Verknüpfung mit nachgelagerten Fachverfahren entscheidend ist und für die Verwaltung und Servicenutzer den eigentlichen Mehrwert darstellt.

Bezüglich des Umsetzungsstands der Authentifizierung mittels eID ergibt sich laut Experten kein spürbarer Impuls durch das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) für die Verbreitung oder die Umsetzung. Dies ist aber aufgrund der Beschränkung auf den Bereich der Bundesbehörden auch nicht direkt intendiert. Die Berücksichtigung in den Landesgesetzen zeigt, dass § 2 EGovG eine Signalwirkung für landesspezifische Regelungen zukommt.

Die Authentisierung mittels eID-Funktion benennen die Experten aus dem Bereich der IT-Lösungsanbieter als zentrales Identifikationsmedium in Verbindung mit Portalsystemen, Bürger- und Servicekonten. Die Interviews zeichnen ein Bild von einer sich zurzeit dynamisch entwickelnden Technologie, die die Behörden auf kommunaler Ebene in eine Warteposition versetzen. Die eID-Authentifizierung ist nur im Kontext mit nachgelagerten, digitalisierten Verwaltungsangeboten bzw. -prozessen, die auf einem Portalsystem gebündelt werden, sinnvoll und akzeptiert. Aus Sicht der technologisch orientierten Experten wird sich die eID-Identifizierung auf Anbieterseite mit der Verfügbarkeit von Produkten, wie z.B. Servicekonten, und mit wirtschaftlichen Betriebskonzepten verbreiten. Voraussetzung dafür ist laut Experten, dass auf Nutzerseite die technischen Anforderungen alltagstauglich gemacht werden, etwa durch die Einbindung von Smartphones und Tablets als Lesegeräte für die eID-Daten.

Für den § 2 EGovG ergibt sich in den Befragungen das Bild, dass die hier getroffenen Regelungen für den Dateneingang und den Zugang zu Verwaltungssystemen in der Breite eine Signalwirkung auf Landesregelungen ausüben. Aufgrund noch nicht zufriedenstellender Verknüpfung nachgelagerter Prozesse fehlt hier noch ein technologischer Lückenschluss, der zu einer weiteren Verbreitung auf kommunaler Ebene führen wird.

Information über die Verwaltung

Die in § 3 EGovG geregelten Informationen über Behörden ist nach der Einschätzung der Experten weitgehend umgesetzt und kein Gegenstand weiterer technologischer Entwicklungen. Dies gilt auch für die kommunale Ebene, für die eine Umsetzung erst auf der Grundlage eines Landesrechts verpflichtend wäre.

Experten merken an, dass zur Verbesserung der Transparenz und der Akzeptanz auf Nutzerseite eine Standardisierung von Informationen und eine standardisierte Abrufmöglichkeit erforderlich ist, so dass für ein effektives und vergleichbares Informationsangebot Services und Verwaltungsleistungen in einem Katalog referenziert werden können. Aus Sicht der Experten ist ungeklärt, ob die generelle Verfügbarkeit von Behördeninformationen auf das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) zurückzuführen ist oder eher den heutigen Stand der Technik widerspiegelt.

Nachweise

Die befragten Experten haben sich zur Regelung von Nachweisen im E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) bezüglich der Zielerreichung und spürbarer Auswirkungen zurückhaltend geäußert. Sie verweisen darauf, dass elektronische Nachweise bislang kaum Anwendung finden. § 5 EGovG unterliegt keiner Beschränkung auf Bundesbehörden, gilt also auch für Landes- und Kommunalbehörden. Die marginalen Informationen zu diesem Thema in den Interviews lassen Rückschlüsse auf den faktischen Umsetzungsstand zu. Die vom Gesetzgeber intendierte Wirkung der elektronischen Vorlage von Nachweisen entfaltet sich aus Expertensicht dann, wenn die Integration in eine vollständige digitale Prozesskette gegeben ist. Damit § 5 EGovG hier seine Wirkung entfalten kann, muss die Verknüpfung von digitalen Fachanwendungen weiter fortschreiten.

Elektronische Akte, Übertragung von Papieroriginalen, Akteneinsicht und Informationen zum Verfahrensstand

Zur E-Akte nehmen diejenigen Experten ausführlich Stellung, die auf Landes- und kommunaler Ebene durch Landesgesetzte betroffen sind. Die elektronische Akte wird von den Experten als Themenkomplex zusammen mit der Übertragung von Papieroriginalen (§ 7 EGovG), der elektronischen Akteneinsicht (§ 8 EGovG) und der elektronischen Information zum Verfahrensstand (§ 9 EGovG) kommentiert und bewertet. § 6 EGovG verpflichtet Bundesbehörden zur Führung elektronischer Akten ab dem 01.01.2020, schränkt aber die Verpflichtung unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit ein. Die Einschränkun-





gen gelten ebenfalls für die Übertragung von Papierdokumenten in elektronische Dokumente (§ 7 EGovG) und für die Akteneinsicht nach § 8 EGovG. Eine unmittelbare Wirkung des Bundesgesetzes auf Ebene der Kommunen ist aus Sicht von Experten damit nicht gegeben.

Experten äußern sich zur E-Akte und zur Übertragung von Papierdokumenten als dem zentralen technischen Element für die Optimierung von Verwaltungsabläufen (§ 9 EGovG) und die damit verbundene digitale Prozessdurchgängigkeit. Um eine Vergleichbarkeit der Expertenaussagen zum Umsetzungsstand herzustellen, fehlt eine präzise Definition der elektronischen Akte. So treffen einige Experten die Aussage, dass für bestimmte Regionen und für bestimmte Verwaltungsebenen ein hoher Umsetzungsgrad der E-Akte auf kommunaler Ebene und Landesebene bereits gegeben ist. Allerdings ist ein Austausch von E-Akten zwischen Behörden durchgängig bislang nicht möglich. Damit ist ein wichtiges Kriterium der elektronischen Aktenführung noch nicht umgesetzt. Andere Experten betonen zudem die mangelnde Verknüpfung von elektronischen Dokumenten mit den verarbeitenden Fachanwendungen. Sie sehen in der Standardisierung von Metainformationen, aber auch mit einer Definition von Vertrauensniveaus für elektronische Dokumente, den Schlüssel für eine Umsetzung der E-Akte im Sinne der Prozessdurchgängigkeit und als Basis für einen Austausch von digitalen Akten zwischen Behörden. Für die Digitalisierung von Papierdokumenten sehen Experten die Notwendigkeit, klare Vorgaben für eine juristische Verwertbarkeit von digitalen Kopien zu erlassen, um einer Rechtsunsicherheit vorzubeugen.

Die unmittelbare Wirkung des Bundesgesetzes zeigt sich in der Adaption der E-Akte in den vorhandenen E-Government-Landesgesetzen. Bei den Experten, die mit ihren Unternehmen technische Lösungen repräsentieren, ist der Druck spürbar, ihre Produkte und Betriebslösungen auf die Integration einer E-Akte auszurichten. Daher weisen sie auf die Notwendigkeit nach technischen Standards und kurzfristigen Standardisierungsaktivitäten hin.

Die Stellungnahmen der Experten zur E-Akte in Verbindung mit der Nachdigitalisierung und der elektronischen Akteneinsicht zeigen, dass aus ihrer Sicht dieser Gesamtkomplex entscheidend für eine erfolgreiche Umsetzung durchgängiger elektronischer Verwaltungsvorgänge ist. Die Wirkung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikel 1) zeigt sich auch hier in der Impulswirkung auf die öffentliche Diskussion der technischen und organisatorischen Anforderungen. Ein Indikator dafür ist, dass Kommunalverbände Informationsmaterial zur E-Akte für ihre Mitglieder bereithalten.

Bereitstellen von Daten im maschinenlesebaren Format

Die in § 12 EGovG geregelte maschinenlesbare Bereitstellung von Daten in öffentlichen Netzen bezieht sich auf alle Ebenen der Verwaltung. Die technisch orientierten Experten geben zur Datenbereitstellung keine detaillierte Auskunft. Verbandsexperten äußern die Ansicht, dass die Regelung zur Bereitstellung von Daten einen wichtigen Einfluss auf die Verwaltungskultur nehmen kann und damit ein richtiger Akzent in Richtung Open Government gesetzt wird. Einzelne Experten fordern eine Verpflichtung der Verwaltung zur Bereitstellung von Informationen. Ebenso sehen sie die Notwendigkeit, durch Entwicklung von Standards Datenbestände verwaltungs- und ressortübergreifend nutzbar zu machen.

Auch für die maschinenlesbare Bereitstellung von Daten der Verwaltung zeigt sich in den Expertenbefragungen die aktuelle Wirkung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikel 1) in einer Bestandsaufnahme der technischen und organisatorischen Anforderungen.

Georeferenzierung

§ 14 EGovG regelt, dass in elektronischen Registern auf der Basis der Rechtsvorschrift des Bundes einheitliche Geokoordinaten erhoben oder bei Anpassung von Registern nachgepflegt werden. In den Interviews benannte Umsetzungen einer Georeferenzierung folgen konkreten Verpflichtungen aus Landesgesetzen. Damit kann hier eine mittelbare Signalwirkung in Form eine Akzentsetzung für die Ländergesetze festgestellt werden.

Insbesondere Experten von kommunalen Interessenvertretungen sehen weitere Anwendungsfälle für Geokoordinaten, die derzeit aufgrund fehlender gesetzlicher Regelungen nicht umgesetzt werden. Als Beispiel nennen sie eine Georeferenzierung von Adressdaten in kommunalen Registern wie z.B. dem Melderegister. Melderegister sind Bestandsregister, deren Inhalt durch Fachgesetze geregelt ist. Experten sehen hier in einer Georeferenzierung ein hohes Potenzial z.B. für den Katastrophenschutz. Für eine Georeferenzierung sind aus Expertensicht Anpassungen der Fachgesetze erforderlich.





Artikel 3 des Artikelgesetzes und Anpassung des Verwaltungsverfahrensgesetzes

Artikel 3 des Artikelgesetzes regelt mit der Anpassung § 3 VwVfG, durch welche technischen Verfahren bestehende gesetzliche Schrifterfordernisse ersetzt werden können. Die Anpassung des Verwaltungsverfahrensgesetzes betrifft alle Bereiche der Verwaltung und damit auch die Landes- und kommunale Ebene. Damit wirkt es potentiell unmittelbar auf das digitale Angebot aller Verwaltungsebenen. Die Experten der Interessenverbände äußern sich kritisch zur Wirkung. Sie bekräftigen die Signalwirkung, die der Artikel 3 des Artikelgesetzes auf die Umgestaltung von Verwaltungsprozessen hat. Verbandsexperten weisen allerdings darauf hin, dass die geringe Verbreitung und die erforderliche Infrastruktur der technischen Ersatzmaßnahmen eine hohe Hürde darstellen. Die mangelnde Verbreitung der De-Mail und der eID-Anwendung des Personalausweises führen dazu, dass angesichts geringer Nutzerzahlen die erwarteten Vereinfachungen für die Verwaltung noch nicht realisiert werden können.

Weitere Regelungsgegenstände

Die Experten haben sich im Rahmen der Interviews auch zu Regelungsgegenständen geäußert, die nicht im Zentrum der Untersuchung standen, so z.B. zu den elektronischen Zahlungsmöglichkeiten. Für die Verwaltungen der Landkreise wird ein hoher Umsetzungsgrad konstatiert, der nach Auffassung der Experten auf die Signalwirkung des § 4 EGovG zurückzuführen ist.

Auch auf Ebene der Kommunalverwaltungen sind elektronische Bezahlverfahren verbreitet, allerdings führen die Experten die Verbreitung nicht auf die Signalwirkung des Bundesgesetzes zurück. Als Hinderungsfaktor für eine breite Unterstützung von unterschiedlichen elektronischen Zahlverfahren werden die Kosten für die Abwicklung des Zahlungsclearings genannt. Experten weisen darauf hin, dass eine Berücksichtigung der Kosten in den Verwaltungsgebühren die Anbindung weiterer Zahlverfahren fördern könnte. In Ermanglung einer Abgrenzung wird auch die elektronische Veröffentlichung von Zahlungsinformationen als elektronisches Zahlverfahren im Sinne einer bargeldlosen Zahlungslabwicklung interpretiert.

Zu weiteren Untersuchungsschwerpunkten wurden in den Interviews keine Aussagen zu Wirkung oder zum Umsetzungsstand gemacht. Dies betrifft die Regelungen der Paragrafen § 10 EGovG Umsetzung von Standardisierungsbeschlüssen des IT-Planungsrats, § 11 EGovG Gemeinsame Verfahren, § 15 EGovG Amtliche Mitteilungs- und Verkündungsblätter sowie die § 16 EGovG Barrierefreiheit. IT-Planungsrat sowie Regelungen zum Datenschutz wurden von den Experten unter dem Gesichtspunkt der Praktikabilität und Vorschläge zur Weiterentwicklung aufgegriffen.

Zusammenfassung

Im Detail fehlen für belastbare Aussagen zum Umsetzungsstand klare Abgrenzungen und Definitionen, wie z.B. bei der E-Akte. In den Expertengesprächen wird immer wieder die Forderung nach Standardisierung aufgegriffen. Die Identifikation von Standardisierungsbedarfen bei der Umsetzung der Anforderungen des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikel 1) ist aus Sicht der Experten eine wichtige mittelbare Folge des Gesetzes.

3.3.2. PRAKTIKABILITÄT UND AKZEPTANZ DER REGELUNGEN

In ihrer Einschätzung zur Praktikabilität und zur Akzeptanz des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) äußern sich die befragten Experten zu den folgenden Punkten:

- » elektronischer Zugang,
- » Nachweise,
- » elektronische Akte,
- » Standardisierungserfordernisse und
- » allgemein Anforderungen zur Schriftformerfordernis.

Akzeptanz der Regelung zum elektronischen Zugang

In der Bewertung der Experten ist der in § 2 Abs. 2 EGovG geregelte Zugang per De-Mail und der in § 2 Abs. 3 EGovG für die Authentisierung verpflichtend vorgeschriebene elektronische Identitätsnachweis des Personalausweises und des Aufent-





haltstitels aktuell nicht geeignet, um den elektronischen Zugang zur Verwaltung für eine breite Nutzerbasis zu öffnen. Grund dafür sind die bisher erforderlichen hohen Aufwendungen für Kartenlesegeräte zur Nutzung der eID-Funktion und der mangelnde Verbreitungsgrad der De-Mail. Für die Kommunikation mit Unternehmen erachten Experten die Anforderungen hingegen als tragbar. Unter dem Gesichtspunkt der Nutzung verweisen Experten mit Einblick in konkrete Fallzahlen darauf, dass vorhandene De-Mail-Postfächer für die Kommunikation mit den Bürgern und Unternehmen nicht genutzt werden und keine Eingänge von Dokumenten mit qualifizierter elektronischer Signatur zu verzeichnen sind.

Für die verwaltungsinternen Prozesse sehen Experten von Lösungsanbietern die Notwendigkeit, den in § 2 EGovG geregelten Eingang von elektronischen Dokumenten mit den Fachanwendungen zu verknüpfen, z.B. durch Realisierung einer direkte Verarbeitung von De-Mail-Dokumenten in Anwendungen. Hierzu sind verfahrensspezifische Standardisierungen erforderlich.

Ein Potenzial zur Verbesserung der Situation sehen Experten von Lösungsanbietern mit der zukünftigen breiten Nutzung von mobilen Endgeräten als Lesegeräte für die eID-Funktion. Die Mehrheit der Experten sieht in einer nutzerorientierten Einbindung von Smartphones und Tablets einen entscheidenden Erfolgsfaktor für die Akzeptanz.

Akzeptanz und Praktikabilität der Regelung zu Nachweisen

Einige Experten kommentieren die Regelung zu elektronischen Nachweisen unter dem Aspekt der praktischen Umsetzbarkeit. Wie bei der Nachdigitalisierung von Papierdokumenten für die E-Akte sehen sie eine Rechtsunsicherheit bei der Übermittlung von digitalisierten Nachweisen oder Urkunden. Die Entscheidung, welche Form der elektronischen Vorlage eines Nachweises verfahrensgerecht ist, trifft nach § 5 EGovG die einfordernde Behörde. Damit wird auch die Bewertung der Rechtszulässigkeit an die Behörde übertragen. Dies wirkt sich aus Sicht der Experten als Hürde auf die organisatorische Umsetzung elektronischer Nachweise aus.

Laut Experten ist die Digitalisierung von Nachweisen zwecks elektronischer Übermittlung nicht praxistauglich. Zwar werden damit verwaltungsintern Medienbrüche vermieden, aber eine konsequente Datendurchgängigkeit in der Prozesskette ist damit noch nicht gegeben. Daher sehen die Experten in der Integration von Registern über Auskunftsschnittstellen in Verwaltungsabläufe das geeignete technische Instrument, um die angestrebte Datendurchgängigkeit zu erreichen. Aus der Betriebspraxis zeigen Experten innovative Potenziale auf wie z.B. die Anmeldung eines Gewerbes und die Bereitstellung eines elektronischen Nachweises aus dem Handelsregister.

Die befragten Experten sehen in einer konsequenten Regulierung von Nachweisen ein hohes Potenzial, um Abläufe zu vereinfachen und zu beschleunigen. Aus ihrer Sicht solle die Regelung weiter gefasst werden: die physische oder elektronische Vorlage eines Nachweises solle mit einem autorisierten Zugriff auf die Datenquelle des Nachweisdokuments gleichgestellt werden.

Praktische Umsetzung der E-Akte

Die E-Akte wird von fast allen Experten als ein Kernstück der Verwaltungsdigitalisierung betrachtet. Sie ist in den Augen der Experten aber auch die komplexeste Herausforderung, will man ihr Potenzial für die Verwaltungsdigitalisierung wirkungsvoll nutzen. Zwar geben einige Experten an, für ihren Bereich Umsetzungen der E-Akte festzustellen. Auf Nachfragen wird die Umsetzung jedoch als verwaltungsinterne digitale Dokumentenablage und als Zusammenfassung von unterschiedlichen Informationsobjekten wie z.B. E-Mails und Textdokumenten beschrieben. Im Sinne der Daten- und Prozessdurchgängigkeit ist eine Ressort und Fachverfahren übergreifende Nutzung von elektronischen Akten intendiert. Bezüglich der E-Akte hat das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) eine klare Signalwirkung auf die Landesgesetzgebung und damit auch auf die Landes- und Kommunalverwaltung. Im Sinne der Signalwirkung wäre aus Sicht der Experten eine Präzisierung von Umsetzungsanforderungen wünschenswert.

Für die praktische Umsetzung und für die Akzeptanz der E-Akte sehen die Experten hier hohen Standardisierungsbedarf. Dies betrifft die Beschreibung von Akten und Aktenstrukturen über Metadaten, aber auch eine Klassifizierung von E-Akten in Bezug auf Vertrauensniveaus. Als Anwendungsbeispiel wurde die Sammelakte im Personenstandswesen benannt, die als Beleggrundlage für Personenstandsbeurkundungen dient. Eine organisatorische Hürde bei der Übertragung von Papierakten sehen Experten hinsichtlich der Rechtsunsicherheit für Behörden bei der Digitalisierung von Papierdokumenten und der Vernichtung von Originalunterlagen. Die Behörde muss im Einzelfall bewerten, welche Unterlagen für eine Rechtsverwertbarkeit im Original zu führen sind.





Praktikabilität der Entwicklung von Standards durch den IT-Planungsrat

Beinahe alle technischen Regelungsgegenstände werden von den Experten mit der Notwendigkeit nach Standardisierung von Datenobjekten oder Informationen kommentiert. Forderungen nach effektiver und qualitätsgesicherter Standardisierung ziehen sich wie ein roter Faden durch die Interviews. Grund dafür ist sicher, dass auch bei den Experten die technische Diversität der zahlreichen IT-Fachanwendungen in Verwaltungen eine große Herausforderung für das Ziel der Prozessdurchgängigkeit darstellt.

Das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) verpflichtet in § 10 EGovG die Bundesebene, Standardisierungsbeschlüsse des IT-Planungsrats zu übernehmen und für die IT-Systeme des Bundes umzusetzen. In der Praxis betrifft die Standardisierungsagenda des IT-Planungsrats auch IT-Verfahren des Landes und der Kommunen. Im Sinne einer schnellen Verfügbarkeit von interoperablen und bereichsübergreifenden technischen Lösungen sollen aus Sicht von Experten der Verbände die Strukturen der Entscheidungsfindung des IT-Planungsrats beschleunigt und effiziente Gremienstrukturen auf operativer Ebene geschaffen werden.

Praxistauglichkeit der Ersatzregelungen zur Schrifterfordernis

Die Experten der Verbände begrüßen die durch das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) mit initiierte Überprüfung von Schrifterfordernissen für Verwaltungsvorgänge. § 13 EGovG fördert die kritische Prüfung der Notwendigkeit einer Unterschrift für elektronische Formulare. Artikel 3 des Artikelgesetzes definiert den Ersatz von Schrifterfordernissen durch adäquate technische Verfahren.

Durch die Komplexität der technischen Ersatzverfahren sehen die Experten keinen spürbaren Fortschritt bei der Implementierung neuer Anwendungen. Sie zeigen an Beispielen aus der Verwaltungspraxis auf, dass die konsequente Digitalisierung - z.B. der Kfz-Zulassung für neue Fahrzeuge oder bei Wechsel des Fahrzeughalters - durch noch bestehende Formanforderungen wie z.B. die erforderlichen Eintragungen im Fahrzeugbrief behindert wird.

Aus Sicht der Verbandsexperten entfaltet die Anpassung des Verwaltungsverfahrensgesetzes durch das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) in vielen Bereichen noch keine praktische Wirkung, da sie in konkreten Fällen durch Fachgesetze behindert wird.

3.3.3. KOSTEN-NUTZEN-EFFEKTE INKL. POSITIVER UND NEGATIVER NEBENFOLGEN

Die befragten Experten sind der Auffassung, dass die Auswirkungen des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) auf Kosten und Nutzen der Verwaltungsdigitalisierung nur näherungsweise qualitativ bewertet werden können. Sie verweisen auf die komplexe Verknüpfung und wechselseitige Abhängigkeit der Einflussfaktoren auf die Kosten der E-Government-Umsetzung. Neben den direkten Kosten für die technische Bereitstellung oder die Anschaffung neuer Systeme beeinflussten indirekte Kostenfaktoren die Kosten-Nutzen-Bilanz der Verwaltungsdigitalisierung. Die Experten benennen hier vor allem organisatorische Aspekte, wie z.B. technische und fachliche Konzeption von Systemen und personelle Organisation der E-Government-Umsetzung.

Aus Expertensicht erschwert dieser Sachverhalt, die verwaltungsinternen Kosten-Effekte auch langfristig Digitalisierungsmaßnahmen zuzuordnen. Im Gegensatz dazu werden die Potenziale der Verwaltungsentlastung, z.B. durch die Digitalisierung von Prozessen und die Vermeidung von Medienbrüchen, als deutlich höher eingeschätzt. Dies wird aus Expertensicht vor allem darauf zurückgeführt, dass der Zeitaufwand im Rahmen von Leistungsprozessen einen wesentlichen Einflussfaktor darstellt und die Prozessdigitalisierung gleichzeitig eine Beschleunigung der Prozesse intendiert. Seitens der Experten der kommunalen Interessenverbände werden daher potenzielle Kosteneinsparungen als vorrangiger Nutzenfaktor wahrgenommen. Diese Erwartung wird auch durch die zunehmend schwierige Haushaltslage in den Kommunen bestärkt. In diesem Kontext wird von einigen Experten konstatiert, dass der Aspekt des organisatorischen und finanziellen Nutzens im Rahmen einer konsequenten und behördenübergreifenden E-Government-Umsetzung in der Verwaltung unzureichend thematisiert wird.

Nach Meinung der Experten ist die Wirtschaftlichkeit der Einführung von E-Government (einschließlich technischer Infrastruktur und Personal, bis hin zu Anwendungen und Diensten) nicht fundiert messbar. Die Digitalisierung von Verwaltungsab-





läufen führt zwangsläufig zu Folgeinvestitionen für die Systempflege und für die Integration weiterer technischer und organisatorischer Prozessschnittstellen. Folgeinvestitionen werden nach Einschätzung der Experten hinsichtlich der zunehmenden Veränderungsnotwendigkeit aufgrund sich stetig verändernder Umweltbedingungen (u.a. steigende Service-/ Kundenerwartung, technologische Entwicklung, demografischer Wandel, regulatorische Anforderungen) verstärkt notwendig sein.

Zudem stehen zur Bewertung der Kosten-Nutzen-Effekte erforderliche Daten (u.a. Kosten des herkömmlichen Verfahrens, Kosten einer Verwaltungsleistung pro Bürger etc.) nicht durchgängig zur Verfügung bzw. sind nicht durchgängig erhoben. Als wesentliche Herausforderungen für belastbare und aussagekräftige Kostenmodelle werden von den Experten der Umfang und die Abgrenzung der Anwendungs- und Nutzenbereiche von E-Government benannt. Darüber hinaus übertragen E-Government-Angebote und –Dienste nicht nur die klassischen Verwaltungsabläufe, sondern erschließen für die Bürger und die Behörde zusätzlichen Nutzen, z.B. durch verwaltungsinterne elektronische Datenübermittlungen oder durch elektronische Kommunikation mit den Bürgern.

In der Folge ist die überwiegende Einschätzung der Experten, dass eine generelle Kosten-Nutzen-Bewertung nicht möglich ist, sondern im Einzelfall und durch die jeweilige Behörde im Rahmen der Einführung neuer Anwendungen (z.B. Fachverfahren) oder E-Government-Dienste (z.B. E-Akte) projektbezogen geprüft werden muss. Dies wird von Experten auch dahingehend bekräftigt, dass eine konkrete Kosten-Nutzen-Bewertung sich immer auch auf den jeweiligen Digitalisierungsfortschritt bezieht. Da der Umsetzungsstand der Verwaltungsdigitalisierung allerdings stark divergiert und auch die Regelungssachverhalte wie z.B. die E-Akte durch das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) nicht präzise abgegrenzt werden, ist eine allgemeingültige Aussage nach Einschätzung der Experten objektiv nicht möglich.

Allerdings wird seitens der Experten verdeutlicht, dass für die Umsetzung von E-Government, neben der grundsätzlichen Verfügbarkeit der technischen Infrastruktur, vor allem auch Personalressourcen erforderlich sind. Demnach beziehen sich wesentliche Investitionskosten auf die Notwendigkeit zusätzlicher Personalressourcen mit geeigneten Qualifikationen zur Steuerung und Umsetzung von E-Government auf Kommunal- und Landesebene. In der Wahrnehmung der Experten nehmen die Investitionskosten für die Bereitstellung von E-Government-fähigen Fachverfahren zu. Kosten entstehen insbesondere für die elektronische Anbindung an nachgelagerte Behördenprozesse. Dadurch soll eine durchgängige und medienbruchfreie Prozesskette hergestellt werden.

Bezogen auf die Umsetzung und den Nutzen von E-Government auf Ebene der Kommunalverwaltungen stellen die Experten kommunaler Interessenverbände fest, dass eine konsequente Anwendung des Konnexitätsgebots die Bedingungen für die Umsetzung auf kommunaler Ebene deutlich verbessern würden. Denn durch die jeweiligen Landesgesetze verbindlichen Umsetzungsregelungen führen für die Kommunen zu Mehrbelastungen, die allein durch den Kommunalhaushalt nicht abgedeckt werden können. Somit stellen fehlende finanzielle Ressourcen aus Sicht dieser Experten ein spürbares Umsetzungshindernis dar.

Die Experten-Befragung macht deutlich, dass es selbst für die unmittelbar involvierten Organisationen und Anwender schwierig ist, die Kosten-Nutzen-Effekte des E-Governments quantitativ abzuschätzen. Daher konnten von den Experten keine expliziten Angaben zu Kosten bzw. Kosteneinsparungen gemacht werden.

3.3.4. ANSTOß-UND IMPULSWIRKUNG AUF DIE VERWALTUNGSMODERNISIERUNG UNTER DEM BLICKWINKEL DER DIGITALISIERUNG

Die befragten Experten sind einstimmig der Auffassung, dass das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) eine positive Impulswirkung auf die Digitalisierung des Verwaltungshandelns hat und damit aktuelle Transformationsprozesse auf allen Verwaltungsebenen unterstützt. Den deutlichsten Beleg hierfür sehen die Experten in den E-Government-Gesetzen der Länder, die im Nachgang zum Bundesgesetz entwickelt wurden oder noch in der Entwicklung sind. Die Landesgesetze definieren unmittelbare Vorgaben für Kommunalverwaltungen und erreichen damit auch bürger- und unternehmensnahe Verwaltungsebenen.

Eine weitere starke Impulswirkung geht aus Sicht der Experten von der thematischen Priorisierung der Regelungssachverhalte des Bundesgesetzes aus. Die im Bundesgesetz umrissenen Handlungsfelder werden in fast allen Landesgesetzen aufge-





griffen. Als wesentliche Schwerpunktthemen werden von den Experten die E-Akte sowie entsprechende Regelungen zur elektronischen Kommunikation benannt.

Alle Experten sind der Ansicht, dass das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) einen spürbaren Beitrag zur Rechtssicherheit bei der Umstellung klassischer Abläufe auf IT-gestützte Verfahren geleistet hat. Dies erschließt für viele Verwaltungen die Möglichkeit, den Betrieb von E-Government-Portalen mit angepassten Schrifterfordernissen zu planen und zu implementieren.

Darüber hinaus wird von Experten, die in die operative E-Government-Umsetzung auf Landesebene eingebunden sind, angemerkt, dass das Bundesgesetz mittelbar Impulse hinsichtlich der Organisation und Struktur der Verwaltung setzt. So wird angeführt, dass auf Landesebene neue Organisationsstrukturen für die E-Government-Umsetzung entstehen und Personalressourcen verstärkt werden.

Die Experten benennen einen weiteren verwaltungsinternen Effekt, dem sie eine hohe Bedeutung zumessen. Durch die gesetzliche Regulierung ist eine deutliche Sensibilisierung der Verwaltungsleitung zu spüren. Als Beleg führen sie an, dass Verantwortlichkeiten für IKT und E-Government auf die Entscheiderebene konzentriert werden. Vermehrt wird in den Verwaltungen die Einführung von IKT-Staatssekretären als Folge der Einführung von E-Government-Gesetzen auf Landesebene betrachtet. Mit der Zentralisierung der Steuerung wird auch den Anforderungen nach zunehmendem ressort- und verwaltungsübergreifendem Austausch zur Verwaltungsdigitalisierung Rechnung getragen.

Allerdings wird seitens einzelner Experten auch deutlich angemerkt, dass die unmittelbare Impulswirkung ihre Grenzen im formulierten Geltungsbereich des Gesetzes bzw. einzelner Regelungsgegenstände hat. So beziehen sich z.B. die Umsetzungsverpflichtungen bezüglich E-Akte und elektronische Zugänge ausschließlich auf Bundesbehörden, weshalb sich hierdurch die Landes- und Kommunalverwaltungen nicht in unmittelbarer Umsetzungsverantwortung sehen. In der Wahrnehmung der Experten ist daher die Impulswirkung der Landesgesetze auf die Kommunen deutlich ausgeprägter. Für die Kommunalverwaltung besteht eine Umsetzungsverpflichtung gemäß E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) nur in den Fällen, in denen die Umsetzung von Bundesrecht erfolgt. Einige Experten bemängeln die Praxistauglichkeit dieser Abgrenzung, da eine klare Grenzziehung involvierter IT-Systeme nicht immer möglich ist. Auch in der Verwaltungspraxis werden häufig Vorgänge auf der Basis von Bundes-, Landes- oder Kommunalrecht organisatorisch zusammengefasst, z.B. in den Bürgerämtern von Kommunen.

Da Länder und Kommunen den größten Anteil an Verwaltungstätigkeiten mit Schnittstellen zu Bürgern und Unternehmen haben und damit auch das größte Potenzial hinsichtlich Verwaltungsdigitalisierung aufweisen, fordern die Experten eine stärkere Verpflichtung dieser Verwaltungsebenen. Gleichzeitig geben diese Experten an, dass E-Government in größeren Städten bereits ein Fokusthema ist und gute Modernisierungsfortschritte zu konstatieren sind. Experten der Verbände bemerken, dass das E-Government-Gesetz einen Handlungsdruck erzeugt und Kommunen unter Zugzwang setzt, mit den Entwicklungen auf Bundes- und Landesebene mitzuhalten.

Auch wenn die unmittelbaren Verpflichtungen aus dem E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) eingeschränkt sind, sehen einige Experten für die kommunale Ebene durchaus eine mittelbare Impulswirkung. Bestehende Entwicklungen in den Städten und Gemeinden zur Digitalisierung werden durch eine Themenfokussierung auf Bundesebene bestärkt. Auswirkungen zeigen sich auch hier durch zunehmende Ressourcenbereitstellung für die E-Government-Umsetzung.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Experten trotz detaillierter Kritik an Einzelsachverhalten und trotz konnexitätsbedingter Einschränkungen das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) als maßgeblichen Schrittmacher für die digitale Transformation der Verwaltung bewerten. Alle befragten Experten kommentieren die positive Signalwirkung des Bundesgesetzes. Dies gilt für direkt betroffene Verwaltungsbereiche, aber in noch stärkerem Maße für Landes- und Kommunalverwaltungen. Experten aus Bundesländern mit E-Government-Landesgesetzen verweisen auf die Adaption der Regelungsschwerpunkte in ihren spezifischen Landesgesetzen.

3.3.5. EXPERTENVORSCHLÄGE ZUR WEITERENTWICKLUNG

In den Interviews haben sich alle Experten zu zukünftigen Regulierungserfordernissen geäußert. In der Regel entspringt der Wunsch nach weitergehenden Regelungen aus festgestellten Defiziten. Weitere Bedarfe werden aus technischen Entwick-





lungen, die sich seit dem Inkrafttreten des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) vollzogen haben, abgeleitet. Die von den Experten genannten Vorschläge beziehen sich auf die folgenden Bereiche:

» IT-Sicherheit
» Anreizsysteme
» Portalsysteme, Bürger- und Servicekonten
» Authentifizierung
» Ressortübergreifende Regulierung
» De-Regulierung von Technologien
» Datenschutzaspekte

IT-Sicherheit

Experten sehen für kleine Behörden einen Bedarf, durch den Gesetzgeber eine klare Orientierung für eine praxisgerechte Umsetzung von IT-Sicherheit zu geben. Die durch das E-Government initiierte Verlagerung von Verwaltungsprozessen in den öffentlichen Raum des Internets verlangt eine nachweisbare Absicherung externalisierter Dienste und nachvollziehbare IT-Sicherheitsmaßnahmen.

Für kleine Behörden, z.B. kleine Kommunalverwaltungen, ist der Schritt ins Internet und die damit verbundene Bedrohung ein Hinderungsfaktor für eine zügige Ausweitung von Online-Angeboten. Explizite Regelungen zur IT-Sicherheit, z.B. in Form von klaren Verpflichtungen auf ein IT-Sicherheitsmanagement und anzustrebende Sicherheitsniveaus, schaffen aus Sicht der Experten für Behörden eine Planungsgrundlage für Personal, Ressourcen und erforderliche Qualifikationen.

Auch wenn aufgrund der Konnexität die Reichweite eines Bundesgesetzes beschränkt bleiben wird, verweisen Experten auf die Orientierungsfunktion für die Landesgesetzgebung.

Anreizsystem für das E-Government

Experten fordern, Anreizsysteme für die Nutzung von digitalen Verwaltungsleistungen gesetzlich zu unterstützen. Geeignete Instrumente sehen sie in einer Differenzierung von Gebühren oder in einer priorisierten Bearbeitung von elektronischen Vorgängen. Experten empfehlen durch eine Flexibilisierung von Gebührenordnungen behördenspezifische Steuerungsmöglichkeiten zu schaffen und die Möglichkeit zu eröffnen, Nutzerströme und Fallzahlen anforderungsgemäß zu lenken.

Portale, Service- und Bürgerkonten

Experten von Lösungsanbietern bewerten Bürger- oder Servicekonten als die zukünftigen Schlüsseltechnologien eines bürger- und unternehmensorientierten E-Governments. Sie sollen einen einheitlichen Zugang zu Verwaltungsdiensten bieten. Kontensysteme realisieren eine sichere und nachweisliche Kommunikation und identifizieren den Nutzer auf einem hohen Vertrauensniveau. Über einen zentralen Betrieb von Basiskomponenten wie Zahlungsdienste, Authentifizierungsdienste oder Formularserver senken sie die technologischen Einstiegshürden bei den Verwaltungen. Experten sehen einen Regelungsbedarf für Schnittstellen zu den nachgelagerten Fachanwendungen, um den Anschluss von Konten- oder Portalsystemen zu den verwaltungsinternen Prozessen sicherzustellen.

Authentifizierung

Die Basis für Verwaltungsprozesse im Internet ist eine einfache und sichere Authentifizierung. Zur Nutzung von Verwaltungsverfahren durch Unternehmen oder durch andere Behörden sehen Experten die Notwendigkeit, die Authentifizierung juristischer Personen des Zivilrechts wie z.B. Unternehmen analog der eID-Funktion zu standardisieren. Dies könnte nach Auffassung der Experten hohe Fallzahlen erzeugen. Experten von Lösungsanbietern wünschen sich, dass der Gesetzgeber begleitend zu einer umfassenden Regulierung Standards auf den Weg bringt, bevor herstellerspezifische Lösungen verbreitet werden.

Für die eID wird eine Vereinfachung der Nutzbarkeit eingefordert. Dies gilt für die Nutzerseite, also für die Bürger, ebenso wie für einen Anbieter von E-Government-Diensten. Dieser sieht sich mit Kosten und mit bürokratischen Verfahren konfrontiert, will er für einen elektronischen Dienst ein Berechtigungszertifikat zur Nutzung von Ausweisdaten verwenden. Aus Anwendungssicht kann eine gesetzliche Differenzierung von unterschiedlichen Vertrauensniveaus, so wie sie bereits in der eIDAS-Verordnung der EU definiert ist, die Nutzung von Online-Dienstleistungen erleichtern.





Authentifizierungskonzepte sollen mobile Geräte einschließen. Dies betrifft aus Expertensicht die Regulierung von Sicherheitsanforderungen aber auch eine gesetzliche Öffnung zur Nutzung abgeleiteter Identitätsdaten auf mobilen Geräten.

Ressortübergreifende Regulierung

Als Hindernis für die Umsetzung von E-Government nennen Experten die gesonderten Regelungen und die explizite Ausklammerung von Verwaltungsbereichen aus dem E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1), z.B. Bereiche der Justiz und der Gerichte.

Aus Sicht der Experten belegen Sonderregelungen das Fehlen einer übergreifenden Gesamtstrategie. Sonderregelungen erschweren die Implementierung und die Vereinheitlichung von Basisdiensten auf Länderebene. Landesjustiz- und Landesfinanzbehörden beziehen ihre IT-Infrastruktur aus Landesmitteln.

Eine Vereinheitlichung der Systeme und Standards sehen die Experten als Faktor der Kostenreduzierung bei der Beschaffung, Wartung und Pflege von IT-Systemen. Als Beispiel nennen sie die Vereinheitlichung von Verzeichnis- und Transportdiensten der Justizverwaltung mit funktionsäquivalenten Systemen der Innenverwaltung.

Neubewertung von Technologien und De-Regulierung

In der Bewertung der Experten der Verbände haben nicht alle Regelungsgegenstände des E-Government-Gesetzes (Artikel 1) zu einem spürbaren Fortschritt in der Verwaltung geführt. Benannt werden der in § 2 Abs. 3 EGovG für die Authentisierung verpflichtend vorgeschriebene elektronische Identitätsnachweis des Personalausweises und des Aufenthaltstitels sowie die in § 2 Abs. 2 EGovG geregelte De-Mail. Die Erwartung gegenüber dem Gesetzgeber ist, dass der Regelungsbedarf im Hinblick auf die Kosten für Behörden kritisch geprüft, Anforderungen reduziert sowie Sacherhalte zukünftig dereguliert werden. Dies trifft aus Sicht aller Experten für die Verpflichtung von Behörden auf De-Mail zu.

Ggf. sollten flankierende Regelungen im Sinne einer Reduzierung von Infrastrukturanforderungen - z.B. für abgeleitete Identitätsdaten auf mobile Endgeräten - die Nutzerakzeptanz erhöhen oder aber auf eine weitere Regulierung verzichtet werden.

Datenschutzaspekte

Alle Experten sind der Auffassung, dass eine restriktive Auslegung von Datenschutzgesichtspunkten zu technischem und organisatorischem Mehraufwand führt und auch eine Minderung der Datenqualität zur Folge hat. Auch aus Nutzersicht sind oft Komforteinschränkungen datenschutzrechtlich begründet. In der Summe führen diese Faktoren zu einer deutlichen Akzeptanzminderung von digitalen Verwaltungsangeboten.

Experten fordern, dass Bereichen der Verwaltung unter Berücksichtigung aller Datenschutzanforderungen ein gesetzlich geregeltes Vertrauensniveau zugesprochen wird. Mit einer Zusammenfassung von Bereichen zu Vertrauenszonen soll innerhalb der Verwaltung ein Abbau von Datenredundanz, von Schnittstellen- und Transportanforderungen erzielt werden. Einzugrenzende Bereiche der Verwaltung, z.B. die Innenverwaltung mit Melde-, Personenstands- und das Ausländerwesen könnten auf der Basis vorhandener gesetzlicher Vorgaben mit einem gemeinsamen Vertrauensniveau belegt werden und die Zweckbindung der Datenverarbeitung auf einen gemeinsamen Bereich erweitert werden. Die Experten sehen in Abstimmung mit Datenschützern hier ein großes Potenzial für die Vereinfachung und Transparenzsteigerung der internen Verwaltungsprozesse.

3.3.6. ZUSAMMENFASSUNG

Die Experteninterviews haben wichtige qualitative Aspekte für eine zukünftige Steuerung der Digitalisierung von Verwaltungsprozessen aufgezeigt. Die wichtigste Erkenntnis ist, dass die Hauptwirkung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) in seiner Impulswirkung auf Ländern und Kommunen liegt, in denen auf unterschiedlichen Ebenen Prozesse implementiert wurden, die sich mit der Verwaltungsdigitalisierung befassen. Die verabschiedeten Gesetze auf Länderebene greifen die Grundstruktur und die Regelungssachverhalte des Bundesgesetzes auf. In der zeitlichen Nachfolge integrieren sie zudem aktuelle Entwicklungen, wie z.B. die explizite Berücksichtigung von IT-Sicherheit.





Das Kernanliegen der elektronischen Erreichbarkeit und der digitalen Kommunikation ist mit dem E-Government-Gesetz des Bundes in den §§ 2 bis 4 EGovG richtig adressiert, bedarf aber aus Sicht der Experten einer kritischen Revision der Technologien.

Das angestrebte Ziel der Prozessdurchgängigkeit kann durch unterstützende Maßnahmen und Präzisierungen auf technischer Ebene stärker gefördert werden. Hier fehlen Standards, aber auch gesetzliche Öffnungen für die Datennutzung.

Zur Verbesserung der Akzeptanz von elektronischen Verfahren sind Anpassungen erforderlich, die eine praxisgerechte Integration neuer Technologien fördern und hohe technische Anforderungen abbauen.

Die Intention des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz), mit der Anpassung des Verwaltungsverfahrensgesetzes in Artikel 3 den Weg für digitale Prozesse zu ebenen, ist aus Sicht der befragten Experten nicht mit der erforderlichen Konsequenz beschritten worden. Sie fordern Schritte zur Beseitigung von Rechtsunsicherheiten, z.B. bei der Erhaltung der Beweiskraft von digitalen Dokumenten.

Das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) muss aktuelle technische Entwicklungen berücksichtigen und darf diese nicht behindern. Das betrifft die Integration von mobilen Geräten und die IT-Sicherheit. Das betrifft ebenso Service- und Bürgerkonten, deren technische Entwicklung durch Standardisierungsmaßnahmen gesteuert werden sollte.

Eine Kosten-Nutzen-Bewertung der Wirkung des Bundesgesetzes ist nach Einschätzung der Experten nur eingeschränkt möglich. E-Government wird grundsätzlich als Ausbau einer Infrastruktur bewertet, die für die Verwaltung zusätzliche Kosten verursacht, aber auch ein Modernisierungspotenzial erschließt.

Ein hohes Potenzial für die Verwaltungsdigitalisierung sehen Experten in einer vereinfachten behördenübergreifenden Nutzung von Daten innerhalb definierter Vertrauenszonen. Hierin sehen sie ein Schlüssel zur einfacheren Nutzung von E-Government.





4. DATENERHEBUNG

Im Folgenden werden die Kernergebnisse der durchgeführten Online-Befragungen der Verwaltung von Bundes-, Landes- und kommunalen Behörden sowie der Bürger und Unternehmen dargestellt. In den folgenden Kapiteln (4.1-4.3) erfolgt zunächst eine deskriptive Beschreibung der Befragungsergebnisse. Eine Zusammenfassung der Kernergebnisse erfolgt in Kapitel 4.4

4.1. ERGEBNISSE DER BEFRAGUNG DER VERWALTUNGEN

Die Ergebnisse sind entlang der Evaluationskriterien sowie weiterer relevanter Aspekte in den folgenden Abschnitten gegliedert. Paragrafenspezifische Ergebnisse für die Untersuchungsschwerpunkte finden sich in den einzelnen Kapiteln wieder. Die folgende Auflistung gibt einen Überblick über die Gliederung.

- » Profil der befragten Institutionen
- » Zielerreichung und Wirkungskontrolle
- » Praktikabilität und Akzeptanz der Regelungen
- » Kosten-Nutzen-Effekte inkl. positiver und negativer Nebenfolgen
- » Anstoß-und Impulswirkung auf die Verwaltungsmodernisierung unter dem Blickwinkel der Digitalisierung
- » Vorschläge zur Weiterentwicklung des Gesetzes durch die Befragten
  - o Herausforderungen bei der Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz)
  - o Regulierungslücken
  - o Verbesserungsvorschläge
- » Allgemeine Ergebnisse zur Digitalisierung

4.1.1. PROFIL DER BEFRAGTEN INSTITUTIONEN

Insgesamt beteiligten sich 830 Institutionen aller Ebenen an der Online-Befragung.

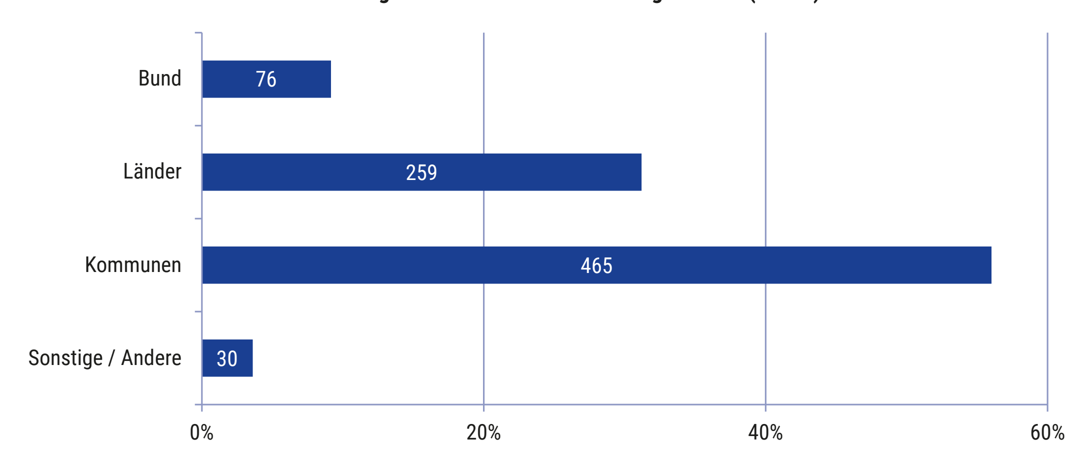


Abbildung 9: Welcher Verwaltungsebene ist Ihre Institution zugeordnet?





Es wurden 11.217 Kontakte angeschrieben, darunter 568 Adressen beim Bund, 4.830 bei den Ländern und 5.819 bei den Kommunen. Grundsätzlich war eine Mehrfachbearbeitung der Online-Befragung pro Institution zugelassen, wenn die Verantwortung für E-Government auf mehrere Personen verteilt war. Auch Sammelbearbeitungen für mehrere Behörden waren möglich, z.B. für nachgeordnete Behörden. Eine Rücklaufquote im klassischen Sinne ist somit nicht sinnvoll darzustellen.[86]

Aus Abbildung 9 geht hervor, dass mit 465 Rückläufern ein großer Anteil der befragten Institutionen der kommunalen Ebene zuzuordnen ist. Demgegenüber stehen 76 Rückläufer aus Institutionen auf Bundesebene und 259 aus Institutionen auf Landesebene. Bei den 30 Rückläufern, die angaben, zur Kategorie „Sonstige/Andere" zu gehören, handelt es sich insbesondere um IHKen/HWKen und Anstalten öffentlichen Rechts.

Es beteiligten sich Institutionen aller Größenklassen an der Befragung (vgl. Abbildung 10). Den größten Anteil machten mit 39 Prozent eher kleine Institutionen mit weniger als 100 Beschäftigten aus, an zweiter Stelle standen Teilnehmer aus Institutionen mit 101 bis 500 Beschäftigten, diese entsprachen etwa einem Drittel aller Befragten. Im Gegensatz dazu kommen 5 Prozent aller Befragten aus Institutionen mit mehr als 5000 Beschäftigten.

Die Befragungsergebnisse wurden nach Ebene und Größenklassen der befragten Institutionen ausgewertet, da sich auf dieser Basis Unterschiede hinsichtlich der Bewertung des Gesetzes ergeben können. Im Folgenden werden diese, sofern relevante Unterschiede vorliegen, dargestellt.

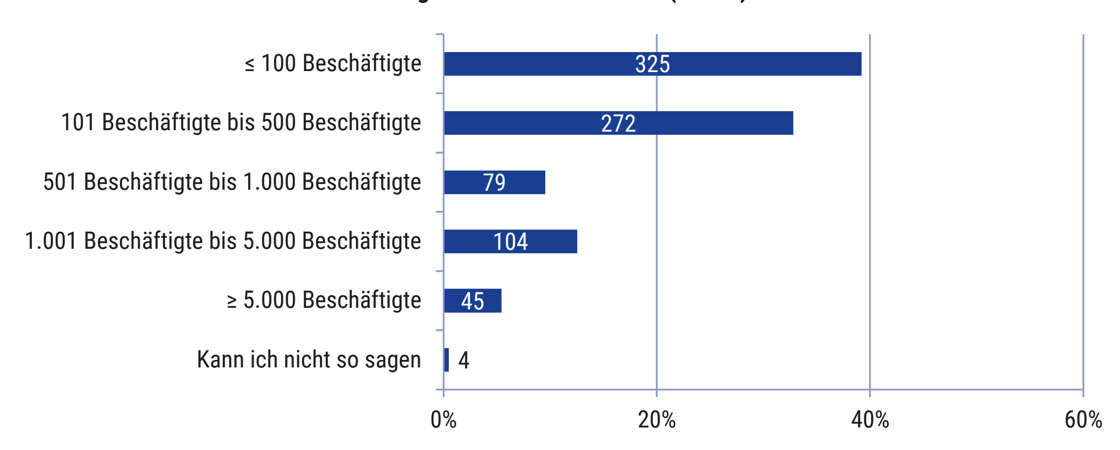


Abbildung 10: Wie groß ist Ihre Institution?

[86] Grundsätzlich ist der Rücklauf und somit die Stichprobe größer als bei vergleichbaren Studien dieser Art. Damit sollten sehr valide Ergebnisse zu erwarten sein.





Abbildung 11 zeigt, dass die befragten Verantwortlichen für das Thema E-Government unterschiedliche Funktionen in den Institutionen wahrnehmen.

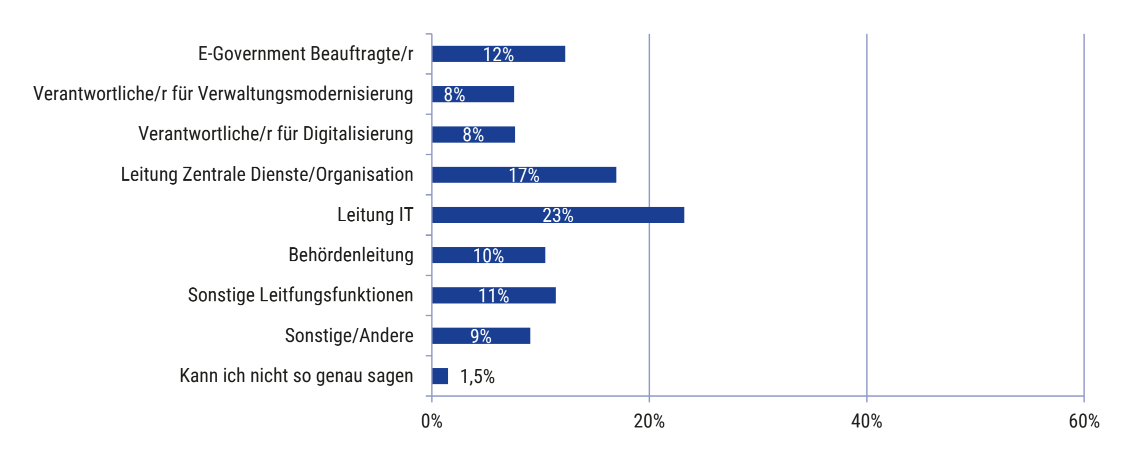


Abbildung 11: Bitte geben Sie an welche Funktion Sie in Ihrer Institution wahrnehmen

Den größten Anteil mit 23 Prozent macht dabei die „Leitung IT" aus. 17 Prozent gaben an, zur „Leitung Zentrale Dienste/Organisation" zu gehören, 12 Prozent nehmen die Funktion des „E-Government Beauftragten" wahr. Mehrfachnennungen waren möglich. Befragte, die „Sonstige/Andere" ausgewählt haben, gaben insbesondere folgendes an: IT-Administratoren, IT-Koordinatoren, zentrale Dienste und Organisationsbereich oder Rechtsabteilung. Diese Ergebnisse zeigen, dass je nach Institution unterschiedliche Funktionen für das Thema E-Government zuständig sind.




Befragte, die angaben, den Verwaltungsebenen Länder, Kommunen oder Sonstigen/Anderen anzugehören, wurden nach dem Bundesland der jeweiligen Institution gefragt.

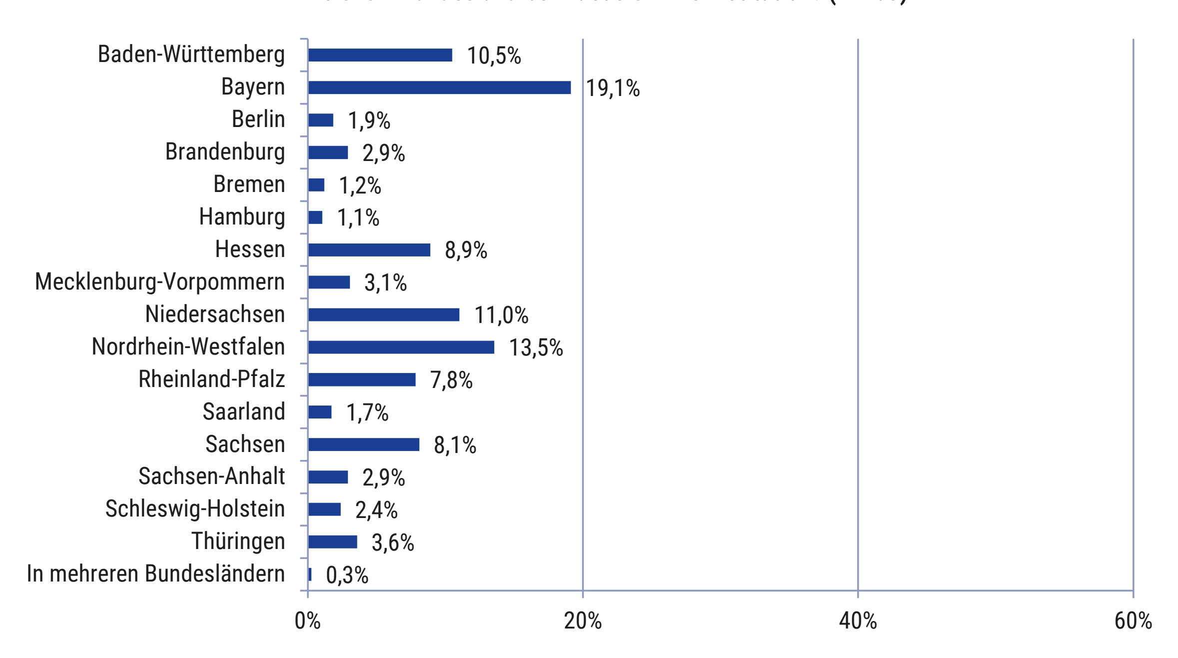


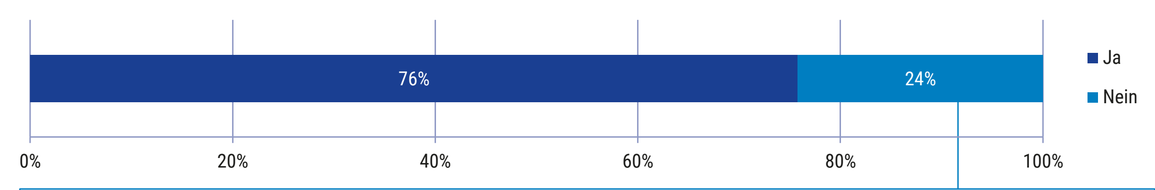
Abbildung 12: In welchem Bundesland befindet sich Ihre Institution?

Die obige Abbildung zeigt, dass sich Landes-, kommunale und sonstige Behörden aller Bundesländer an der Befragung beteiligt haben. Bayern ist mit fast einem Fünftel am stärksten vertreten, gefolgt von NRW mit 13,5 Prozent und Niedersachsen mit 11 Prozent. Allgemein kann man festhalten, dass aufgrund von möglichen Mehrfach- oder Sammelbearbeitungen der Online-Befragung pro Behörde die Repräsentativität nicht geprüft werden kann. Es ist aber festzuhalten, dass grundsätzlich bevölkerungsreiche Bundesländer, wie Bayern, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen oder Baden-Württemberg stärker vertreten sind.




Wie die folgende Abbildung zeigt, wurden alle Befragten gebeten einzuschätzen, ob ihre Institution zur Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) verpflichtet ist. Knapp ein Viertel der Befragten (24 Prozent) führten aus, dass sie in dem Gesetz keine Verpflichtung zur Umsetzung für ihre Institution sehen.[87] Auf Bundesebene war dieser Anteil mit 7 Prozent, die angaben, nicht betroffen zu sein, geringer. Ursache dafür, dass Befragte die Einschätzung trafen, Ihre Institution sei nicht umsetzungsverpflichtet, könnten grundsätzlich die im Gesetz vorgesehenen Ausnahmeregelungen sein sowie der Umstand, dass es sich um Institutionen handeln könnte, die kein Bundesrecht ausführen.

Ist Ihre Institution zur Umsetzung der Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes verpflichtet? (n=830)



Beispielhafte Begründung

- „Keine Bundesbehörde“
- „Ausschließlich Anwendung landesrechtlicher Regelungen“
- „Es gilt Landesrecht“
- „Für eine Kommune eher Empfehlung“
- „Unsere Kommune führt kein Bundesrecht aus“
- Der Justizvollzug wurde mittlerweile föderalisiert und arbeitet nach Landesrecht (ThürJVollzGB). Außerdem entwickelt Thüringen derzeit ein eigenes E-Governement-Gesetz
- Fallen nicht in den Geltungsbereich gem. § 1 (2) EGovG

Abbildung 13: Ist Ihre Institution zur Umsetzung der Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes verpflichtet?

Besonders Beschäftigte auf Landesebene sehen keine Umsetzungsverpflichtung für ihre Institution. Dies gaben etwa 45 Prozent der Befragten an. Bei den Kommunen waren es 15 Prozent und bei „Sonstigen/Anderen“ Institutionen waren es ganze 60 Prozent. Die Analyse nach Standorten der Institutionen zeigt, dass keine signifikanten Unterschiede zwischen Bundesländern, in denen ein Landes-E-Government-Gesetz eingeführt und Bundesländern, in denen (noch) kein eigenes Landesgesetz eingeführt wurde, bestehen.

Von den 24 Prozent, die keine Umsetzungsverpflichtung angaben, ergreifen aber 73 Prozent, nach eigenen Aussagen, trotzdem Maßnahmen zur Digitalisierung.

Grundsätzlich wurden Institutionen, die angaben, nicht zur Umsetzung verpflichtet zu sein, gebeten dies zu begründen. Abbildung 13 zeigt beispielhafte Begründungen. Diese legen nahe, dass es teilweise auch Unklarheiten hinsichtlich der Umsetzungsverpflichtung zu geben scheint.

Nur die 76 Prozent der Befragten, die angaben, zur Umsetzung verpflichtet zu sein, wurden gebeten Aussagen zur Bewertung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) zu machen. Diese sind in den folgenden Abschnitten dargestellt: Zielerreichung und Wirkungskontrolle (Kapitel 4.1.2), Praktikabilität und Akzeptanz der Regelungen (Kapitel 4.1.3) Kosten- und Nutzeneffekte (Kapitel 4.1.4), Anstoß- und Impulswirkung (Kapitel 4.1.5) sowie Vorschläge zur Weiterentwicklung des Gesetzes (Kapitel 4.1.6). Zudem wurde diese Gruppe zu allgemeinen Digitalisierungsaktivitäten befragt (siehe 4.1.7).

Grundsätzlich war es den Befragten freigestellt, für welche ausgewählten Regelungsbereiche sie im Rahmen der Befragung detaillierte Aussagen machen konnten/wollten. Fragen zu Regelungsbereichen, die nur die Bundesebene betreffen, wurden nur an Institutionen der Bundesebene adressiert. Es handelt sich hierbei um:

[87] Dieses Ergebnis wird durch die Ergebnisse der Befragung der Hochschule Harz und der Materna GmbH bestätigt. Auch hier gaben 32 Prozent der Befragten an kaum oder nicht von dem E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) betroffen zu sein.





- » § 6 Elektronische Aktenführung
- » § 7 Übertragung und Vernichtung des Papieroriginals
- » § 8 Akteneinsicht
- » § 9 Optimierung von Verfahrunsabläufen und Informationen zum Verfahrensstand

Alle anderen ausgewählten Regelungsbereiche wurden gleichermaßen von allen Verwaltungsebenen kommentiert. Abbildung 14 zeigt zu welchen ausgewählten Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) die Befragten angaben, zur Umsetzung verpflichtet zu sein und Aussagen im Rahmen der Befragung machen konnten.

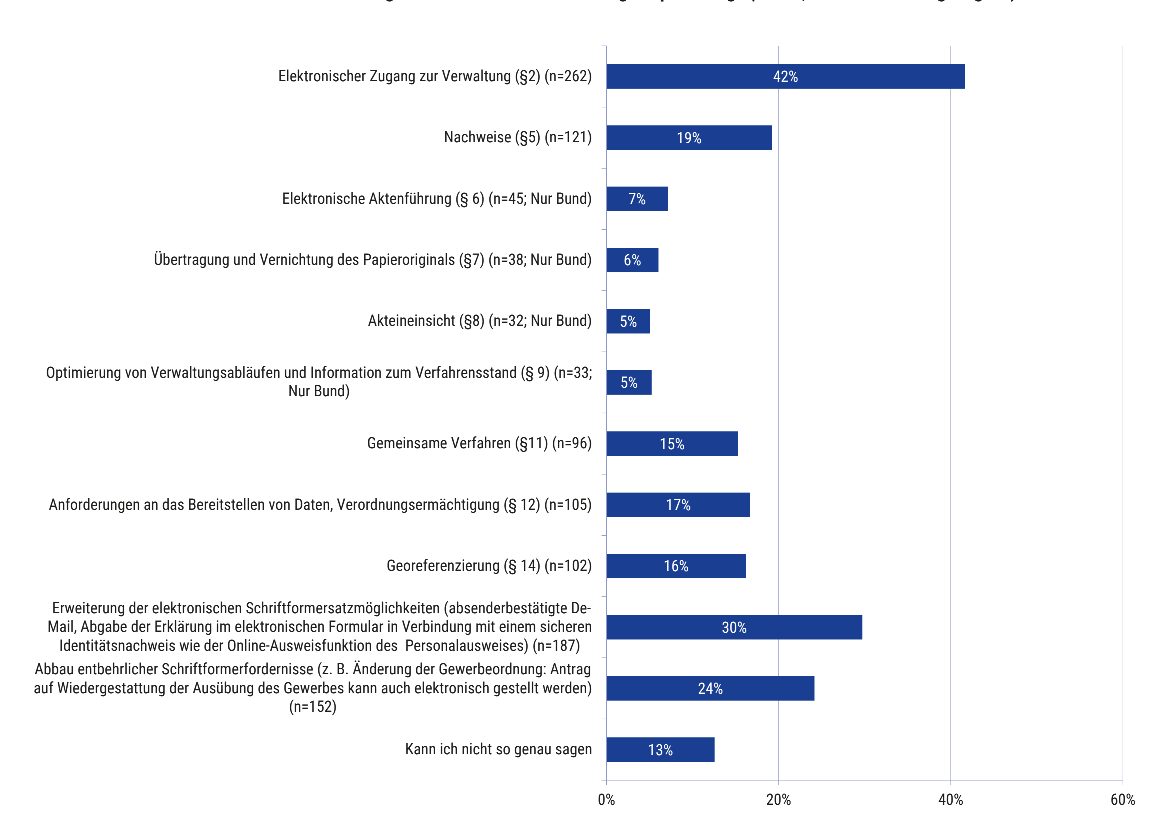


Abbildung 14: Von welchen der ausgewählten Regelungsbereiche des E-Government-Gesetzes des Bundes ist Ihre Institution nach Ihrem Kenntnisstand betroffen bzw. ergibt sich für Sie eine Umsetzungsverpflichtung?

42 Prozent machten zu § 2 EGovG „Elektronischer Zugang zur Verwaltung" Aussagen, 30 Prozent zu „Erweiterung der elektronischen Schriftformersatzmöglichkeiten" und 24 Prozent zu „Abbau entbehrlicher Schriftformerfordernisse". Demgegenüber stehen § 8 EGovG „Akteneinsicht" und § 9 EGovG „Optimierung von Verwaltungsabläufen und Information zum Verfahrensstand", bei denen nur jeweils 5 Prozent angaben, dass sie zu diesen Aussagen machen können. Erwähnenswert ist jedoch, dass sich dieser geringe Wert durch die ausschließliche Befragung des Bundes zu §§ 6 bis 9 EGovG ergibt. Es muss darauf hingewiesen werden, dass sich aus der Abbildung 14 keine Rückschlüsse auf den allgemeinen Umsetzungsstand ergeben.





Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Befragung insgesamt eine gute empirische Grundlage für die Bewertung des Gesetzes darstellt. Die Anzahl der Antworten von allen Ebenen ist im Vergleich zu anderen vergleichbaren Studien hoch. Alle Größenklassen und Bundesländer sind vertreten sowie unterschiedliche Sichtweisen durch unterschiedliche Funktionen in den Institutionen repräsentiert.

4.1.2. ZIELERREICHUNG UND WIRKUNGSKONTROLLE

Der überwiegende Anteil (80 Prozent) der Befragten gibt an, dass das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) dazu beiträgt, elektronische Verwaltungsdienstleistungen einzuführen. Mehr als 50 Prozent der Befragten geben an, dass das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) auch dazu beiträgt, Verwaltungsdienste einfacher, nutzerfreundlicher und effizienter zu gestalten.

Demgegenüber geben nur ca. 50 Prozent an, das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) trage dazu bei, Verwaltungsdienstleistungen aus einer Hand zu erbringen sowie elektronische Verwaltungsdienste entlang der Lebenslagen von Bürgern und Unternehmen auszurichten. Die geringste Zustimmung erhält die Zielsetzung, Rechtsunsicherheiten zu beseitigen (nur 39 Prozent der Befragten stimmen zu).

Bitte geben Sie an, inwieweit diese Aussagen aus Ihrer Sicht für Ihre Institution jeweils zutreffen und Ihre Erfahrungen mit den Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes beschreiben (N=622-624)



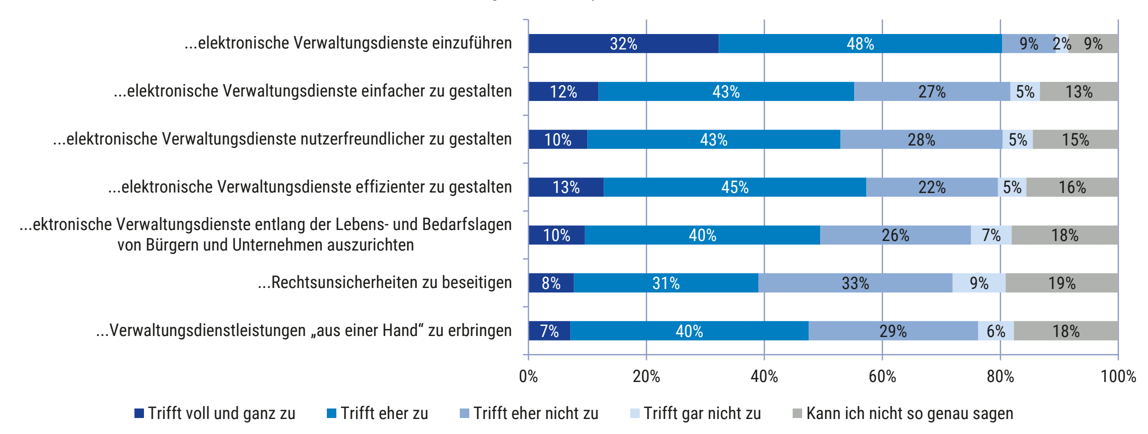


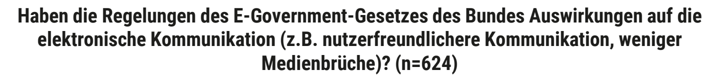
Abbildung 15: Bitte geben Sie an, inwieweit diese Aussagen aus Ihrer Sicht für Ihre Institution jeweils zutreffen und Ihre Erfahrungen mit den Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes beschreiben.

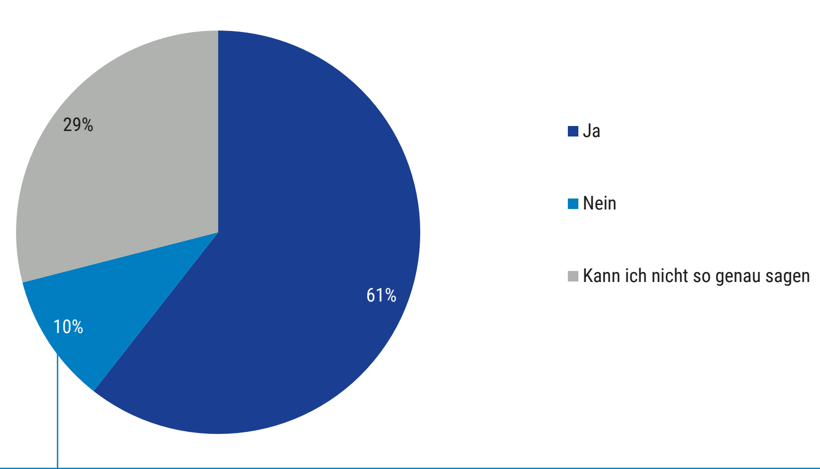
Befragte auf Bundesebene attestieren dem E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) grundsätzlich größere Auswirkungen sowohl hinsichtlich der Einführung, der Nutzerfreundlichkeit und der Effizienz. Bei Befragten aus großen Institutionen mit mehr als 5.000 Beschäftigten ist eine durchschnittlich höhere Zustimmung als beim Durchschnitt der Befragten hinsichtlich der Mehrheit der aufgeführten Kategorien zu verzeichnen.





Wie Abbildung 16 zeigt, gaben über 60 Prozent der Befragten an, dass das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) Auswirkungen auf die elektronische Kommunikation hat. Knapp 30 Prozent konnten hierzu keine Aussage treffen. Befragte der Bundesebene attestieren dem E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) dabei eine deutlich höhere Auswirkung auf die elektronische Kommunikation (76 Prozent der Bundesbehörden beantworteten die Frage mit Ja) als Befragte der Landes- und Kommunalebene.





Befragte, die Nein angaben begründeten dies bspw. folgendermaßen:

- „Akzeptanz beim Bürger fehlt“
- „Auf Grund des Föderalismus besteht weiter eine IT-Vielfalt“
- „Oftmals wird noch mit klassischer Aktenführung gearbeitet, d.h. alle E-Mails, Bescheide werden gedruckt, anstatt sie elektronisch abzulegen“
- „Wir würden die elektronische Kommunikation auch ohne Gesetz so vollziehen“

Abbildung 16: Haben die Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes Auswirkungen auf die elektronische Kommunikation?

E-Government-Beauftragte und Verantwortliche für Verwaltungsmodernisierung/Digitalisierung schreiben mit 72 bzw. 75 Prozent dem E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) eine höhere Auswirkung auf die elektronische Kommunikation zu als Befragte anderer Funktionen (wie. bspw. Leitung Zentrale Dienste, Leitung IT sowie Behördenleitung).

Befragte, die angaben, dass das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) Auswirkungen auf die elektronische Kommunikation hat, wurden gebeten die Aussagen in der folgenden Abbildung 17 zu bewerten.





Bitte geben Sie an, inwieweit folgende Aussagen aus Ihrer Sicht jeweils zutreffen und Ihre Erfahrungen mit den Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes beschreiben. (n=377)



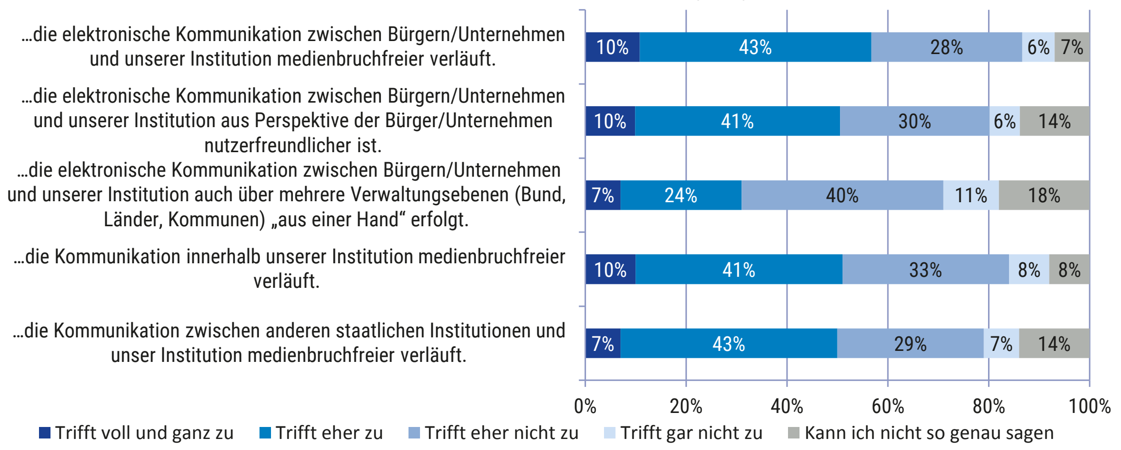


Abbildung 17: Bitte geben Sie an, inwieweit folgende Aussagen aus Ihrer Sicht jeweils zutreffen und Ihre Erfahrungen mit den Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes beschreiben.

Das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) hat für gut die Hälfte der Befragten zu mehr Nutzerfreundlichkeit in der elektronischen Kommunikation mit Bürgern und Unternehmen beigetragen. Dass das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) zu weniger Medienbrüchen in der elektronischen Kommunikation mit Bürgern und Unternehmen führt, gaben 53 Prozent an. Die Kommunikation innerhalb der Institution verläuft gemäß 51 Prozent der Befragten aufgrund des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) medienbruchfreier, bezüglich der elektronischen Kommunikation zwischen Institutionen liegt die Zustimmung bei 50 Prozent.

Bundesbehörden sehen grundsätzlich geringere Auswirkungen des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) auf die elektronische Kommunikation mit Bürgern und Unternehmen, attestieren dem Gesetz aber stärkere Auswirkungen auf die elektronische Kommunikation zwischen staatlichen Organisationen als Landes-, kommunale oder sonstige Behörden.





Insgesamt bewerteten die Befragten den Einfluss des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) auf moderne Informations- und Kommunikationstechnik mehrheitlich positiv (vgl. Abbildung 18).

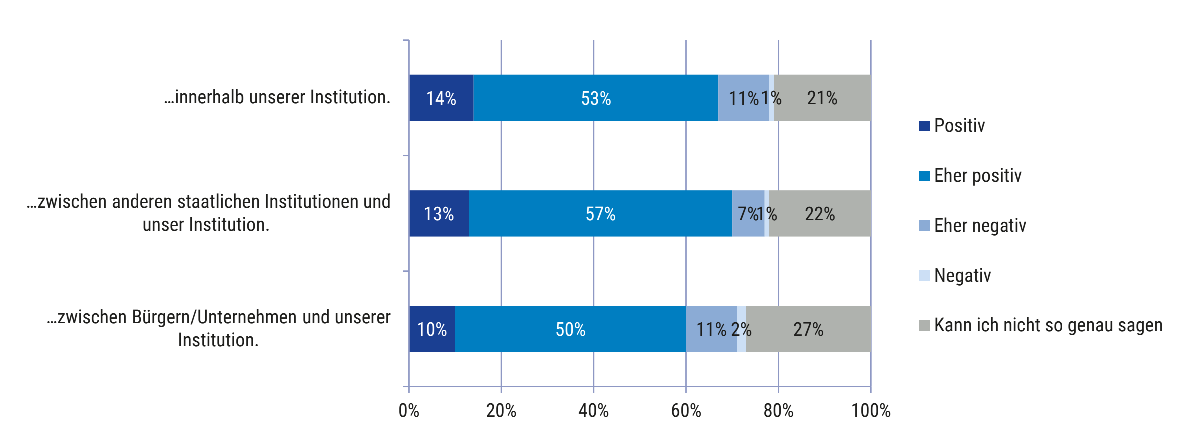


Abbildung 18: Wie schätzen Sie den Einfluss der Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes auf die Nutzung moderner Informations- und Kommunikationstechnik ein?

Jedoch konnte durchschnittlich fast jeder Vierte keine Angaben zum Einfluss der Regelungen auf die Nutzung moderner Informations- und Kommunikationstechnik machen. Betrachtet man die einzelnen Antworten genauer, fällt auf, dass Bundesbehörden den Einfluss durchschnittlich positiver bewerteten: Innerhalb ihrer Institution gaben 90 Prozent der Befragten auf Bundesebene an, der Einfluss sei positiv oder eher positiv. Der Einfluss des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) auf die Nutzung moderner Kommunikationstechnik zwischen staatlichen Institutionen wurde von immerhin 80 Prozent der befragten Bundesbehörden positiv oder eher positiv bewertet.




Weniger als 30 Prozent der Befragten schätzen den Gesamtnutzen als sehr gut bis gut ein (vgl. Abbildung 19). Der Gesamtnutzen des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) für die jeweilige Institution der Befragten wurde, genau wie der Nutzen für Bürger/Unternehmen, durchschnittlich mit der Schulnote 3 bewertet.

Wie beurteilen Sie den Gesamtnutzen des E-Government-Gesetzes des Bundes auf einer Skala von gut (1) bis ungenügend (6)? (n=623-624)

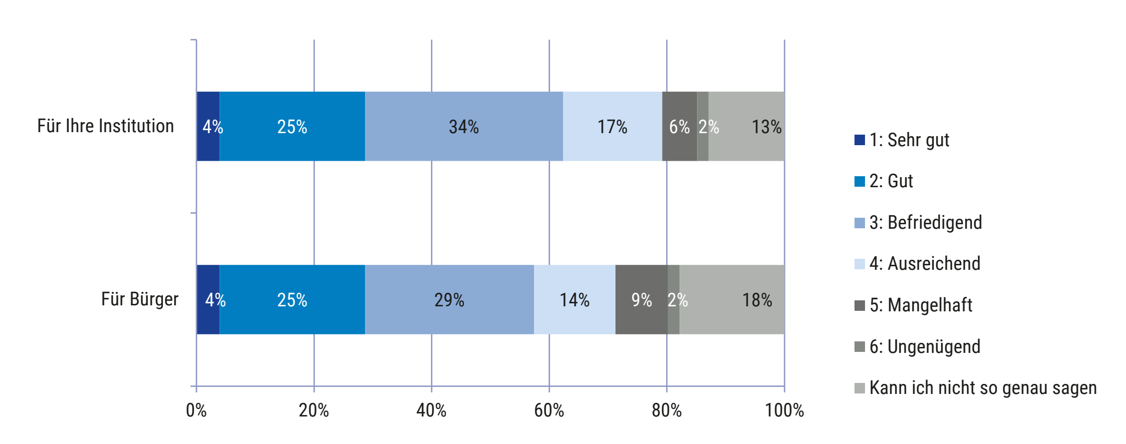


Abbildung 19: Wie beurteilen Sie den Gesamtnutzen des E-Government-Gesetzes des Bundes auf einer Skala von gut (1) bis ungenügend (6)?

Die Auswertung der Bewertungen nach Ebenen zeigt, dass Befragte von Bundesinstitutionen den Gesamtnutzen durchschnittlich besser bewerten (für ihre Institution mit 2,5; für Bürger/Unternehmen auch mit 2,5). Die Analyse der Bewertung nach Funktionen der Befragten zeigt, dass die E-Government Beauftragten bzw. die Verantwortlichen für Verwaltungsmodernisierung/Digitalisierung den Gesamtnutzen für die eigene Institution durchschnittlich besser bewerten, als der Durchschnitt der Befragten. Hinsichtlich der Bewertung durch Institutionen verschiedener Größenklassen sind keine signifikanten Unterschiede festzustellen.




Die folgende Abbildung 20 zeigt, dass der Umsetzungsstand je ausgewählten Regelungsbereich unterschiedlich weit fortgeschritten ist. Es lässt sich übergeordnet festhalten, dass der Umsetzungsstand nach vier Jahren seit Inkrafttreten des Gesetzes mit einem durchschnittlichen Umsetzungsgrad von knapp 16 Prozent nicht weit vorangeschritten ist (Umsetzung abgeschlossen).

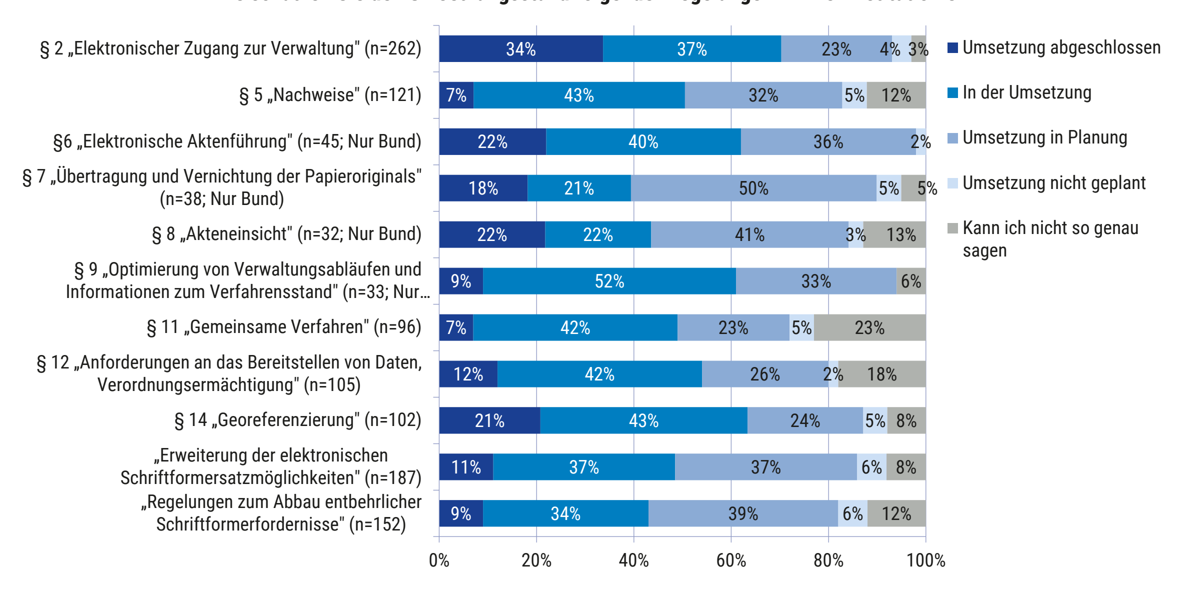


Abbildung 20: Wie schätzen Sie den Umsetzungsstand folgender Regelungen in Ihrer Institution ein?





Der Anteil „Umsetzung abgeschlossen“ ist für die einzelnen Regelungsbereiche zwar teilweise noch gering, grundsätzlich kann aber eine rege Aktivität verzeichnet werden, da der Großteil der Befragten sich „in der Umsetzung“ oder „in der Planung der Umsetzung“ befindet.

Wie die folgende

Abbildung 21 zeigt, gab die Mehrheit der Befragten, die zu dem jeweiligen Regelungsbereich auskunftsfähig war, an, dass insbesondere die Regelungsbereiche § 6 E-Akte (86 Prozent, nur Bundesbehörden) sowie der Abbau entbehrlicher Schriftformerfordernisse (96 Prozent) zu einfacheren, nutzerfreundlicheren und effizienteren elektronischen Verwaltungsdiensten führen. Die Abbildung zeigt, dass die dargestellten ausgewählten Regelungsbereiche einen Beitrag zur Vereinfachung der elektronischen Verwaltungsdienste leisten.

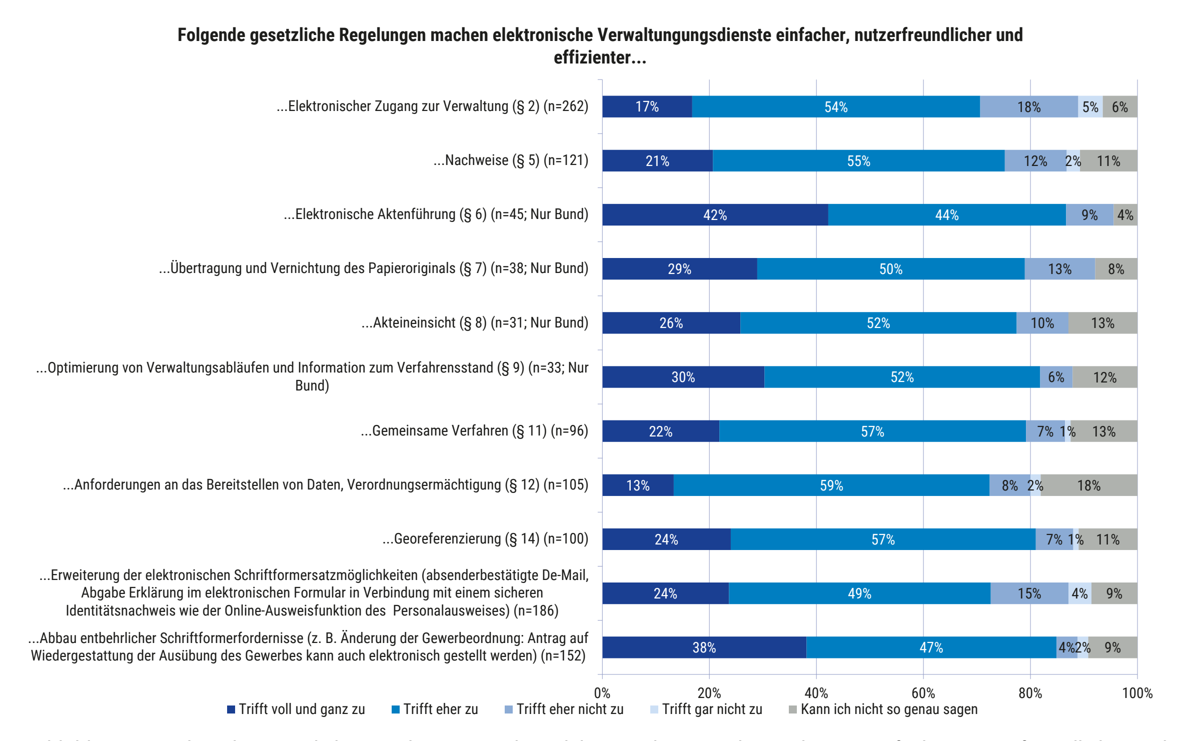


Abbildung 21: Folgende gesetzliche Regelungen machen elektronische Verwaltungsdienste einfacher, nutzerfreundlicher und effizienter





4.1.3. PRAKTIKABILITÄT UND AKZEPTANZ DER REGELUNGEN

Anhand der unten stehenden Abbildung 22 wird deutlich, dass fast 50 Prozent die Umsetzung der Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) für praktikabel halten.

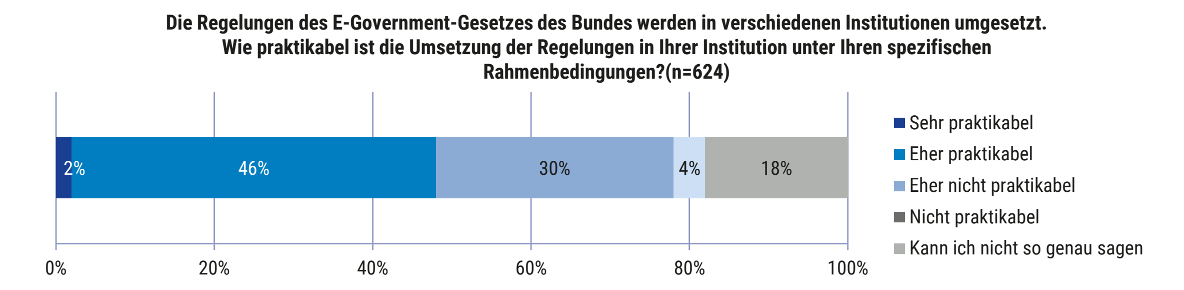


Abbildung 22: Die Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes werden in verschiedenen Institutionen umgesetzt. Wie praktikabel ist die Umsetzung der Regelungen in Ihrer Institution unter Ihren spezifischen Rahmenbedingungen?

Bei den Bundesbehörden liegt der Wert mit 71 Prozent der Befragten, die die Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) für sehr oder eher praktikabel halten deutlich höher. Bei Landes- und Kommunalbehörden waren dies lediglich 52 Prozent beziehungsweise 42,5 Prozent der Befragten.

Die Detailbewertungen der Praktikabilität des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) zeigen Verbesserungspotenziale auf (vgl. Abbildung 23).

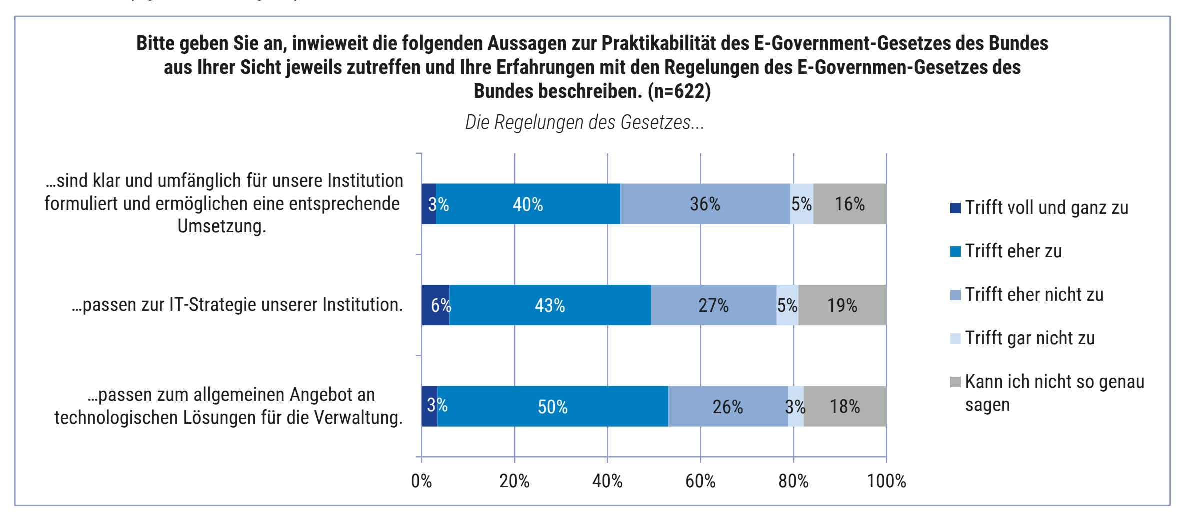


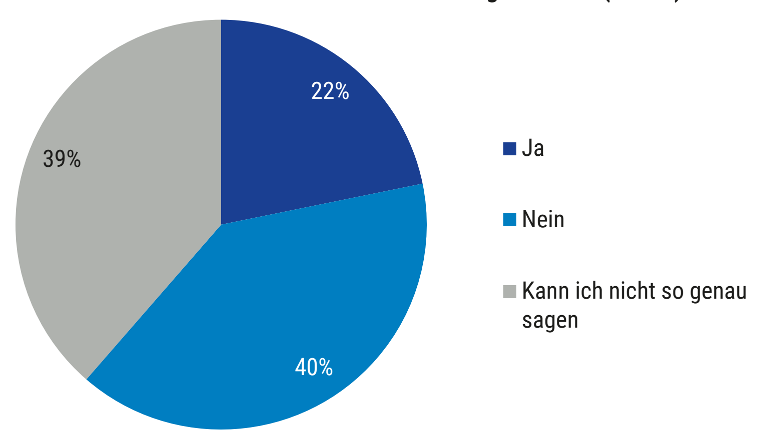
Abbildung 23: Bitte geben Sie an, inwieweit die folgenden Aussagen zur Praktikabilität des E-Government-Gesetzes des Bundes aus Ihrer Sicht jeweils zutreffen und Ihre Erfahrungen mit den Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes beschreiben.

Mehr als die Hälfte aller Befragten gaben an, dass die Regelungen des Gesetzes zum Angebot an technologischen Lösungen passen. Bundesbehörden bewerten die Praktikabilität entlang der dargestellten Kriterien durchschnittlich positiver als andere Behörden.





Nur 22 Prozent der Befragten gaben an, dass die Reglungen des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) bei dem Nutzer bekannt sind. Demgegenüber gaben 40 Prozent an, dass die Reglungen nicht bekannt sind. 39 Prozent konnten keine Aussage machen.



Als Gründe für die fehlende Bekanntheit gaben die Befragten insb. folgende an:

- Öffentlichkeitsarbeit und fehlende Information
- Mangelndes Interesse
- Fehlende(s) Zeit/Personal
- Es besteht keine Verpflichtung
- Keine Akzeptanz und Komplexität

Abbildung 24: Sind die Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes in Ihrer Institution bei den Nutzern in der Verwaltung bekannt?





Als Gründe wurden insbesondere mangelndes Interesse, fehlendes Personal/Zeit und zu wenig Öffentlichkeitsarbeit angeführt. Im Folgenden sind einige beispielhafte Zitate dargestellt.

Beispielhafte Antworten für die mangelnde Bekanntheit (Auszug):

- „Auf Grund der zu erwartenden geringen Resonanz der Bürger und Unternehmer (was sich auch bewahrheitet hat - bisher ist nicht ein relevantes Schriftstück über offiziellen elektronischen Weg eingegangen), wurde nur ein kleiner Mitarbeiterkreis informiert und geschult."
- „Bisher nicht ausreichend von der Landesregierung an die nachgeordneten Behörden kommuniziert."
- „Gemeindetag und Städtetag müssen hier mit den Schuleinrichtungen für mehr Bekanntheitsgrad und Umsetzungsplänen bemüht sein. Die Zielvorgabe „ist zu machen" muss rüber kommen."
- „Zu wenig Werbung durch Bund und E-Government-Zuständige; keine Regelungen, die umfassend und eindeutig Änderungen fordern."
- „Desinteresse infolge unklarer Regelungen, die sich allein aus dem Gesetzestext ergeben. Es muss ein Zwang zur mittelfristigen Umsetzung der elektronischen Aktenführung geben. Man wird sonst überhaupt nichts an den sehr eingefahrenen Strukturen ändern können."
- „Desinteresse, Verständnisprobleme, Angst vor Veränderungen."
- „Mangelndes Fachwissen bzw. Interesse oder auch Sensibilität für E-Government, vor allem bei älteren Beschäftigten - Fehlende Zeit, um sich neben den anfallenden Aufgaben mit dem Thema auseinanderzusetzen."
- „Kein Gesprächsthema - Skepsis zum Mehrwert wegen zu vieler verschiedener Systeme/Software und daraus resultierender Medienbrüche."
- „Zu wenig Personal für bestehende Aufgaben. E-Government-Gesetz ist Zusatzbelastung."
- „Das Tagesgeschäft belastet die Mitarbeiter bereits mehr als genug. Es bleibt daher wenig Zeit und i.d.R. auch nur mangelndes Interesse für dieses Thema. Zudem fehlt den allermeisten Mitarbeitern das nötige technische Hintergrundwissen."
- „Aufgrund der Vielzahl der zu bearbeitenden Sachbereiche durch einen Mitarbeiter fehlt die notwendige Zeit sich vertraut zu machen."
- „Da sich aus dem Gesetz so gut wie keine maßgeblich verpflichtend vorzunehmenden Änderungen für die Nutzer ergeben, wird diesem Gesetz wenig Beachtung geschenkt. Das EGovG des Landes zeigte da größere Wirkung. Die Nutzer beschäftigen sich vorrangig mit Rechtsänderung, die verpflichtenden Charakter haben."
- „Die Beschäftigten konzentrieren sich i.d.R. nur auf die Rechtsvorschriften, welche ihren Aufgabenbereich direkt betreffen."
- „Es besteht in vielen Bereichen der Kommunalverwaltung kein Umsetzungszwang."
- „Grundsätzlicher Widerstand gegen neue Medien, mangelnder Wille zur Nutzung in anderen Institutionen, keine Akzeptanz durch die Ministerien, keine brauchbaren IT-Lösungen vorhanden, die einen intuitiven Umgang ermöglichen."
- „Komplexität und Kompliziertheit der Vorgänge."

Die Freitextantworten zeigen, dass die Regelungen grundsätzlich unterschiedlich verstanden werden. Daraus kann ein Bedarf für mehr Informationen abgeleitet werden.





Des Weiteren wird im Hinblick auf die unterschiedlichen Ebenen die Bekanntheit auf Landes- und Kommunalebene mit 19 bis 20 Prozent deutlich geringer eingeschätzt als auf Bundesebene.

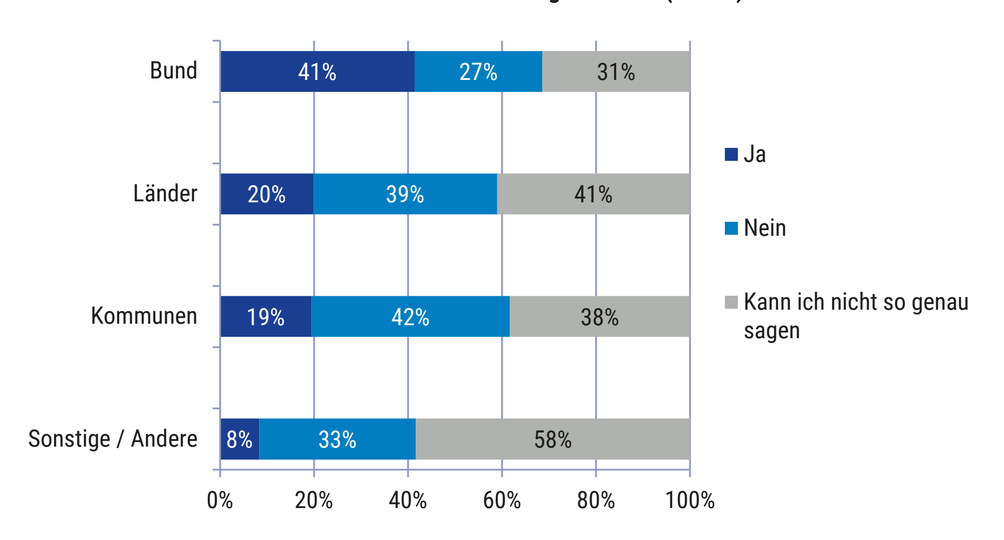


Abbildung 25: Sind die Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes in Ihrer Institution bei den Nutzern in der Verwaltung bekannt?





Auch auf Ebene einzelner Regelungen geben nur 40 bis 72 Prozent der Befragten an, die Regelungen für praktikabel zu halten und eine Akzeptanz bei den Nutzern wahrzunehmen. Verhältnismäßig schlecht wurde § 2 EGovG sowie die Erweiterung der elektronischen Schriftersatzmöglichkeiten bewertet, mit jeweils einer tendenziellen Zustimmung von circa 40 Prozent, § 14 EGovG hingegen wurde mit einer Zustimmung von 72 Prozent besonders gut bewertet.

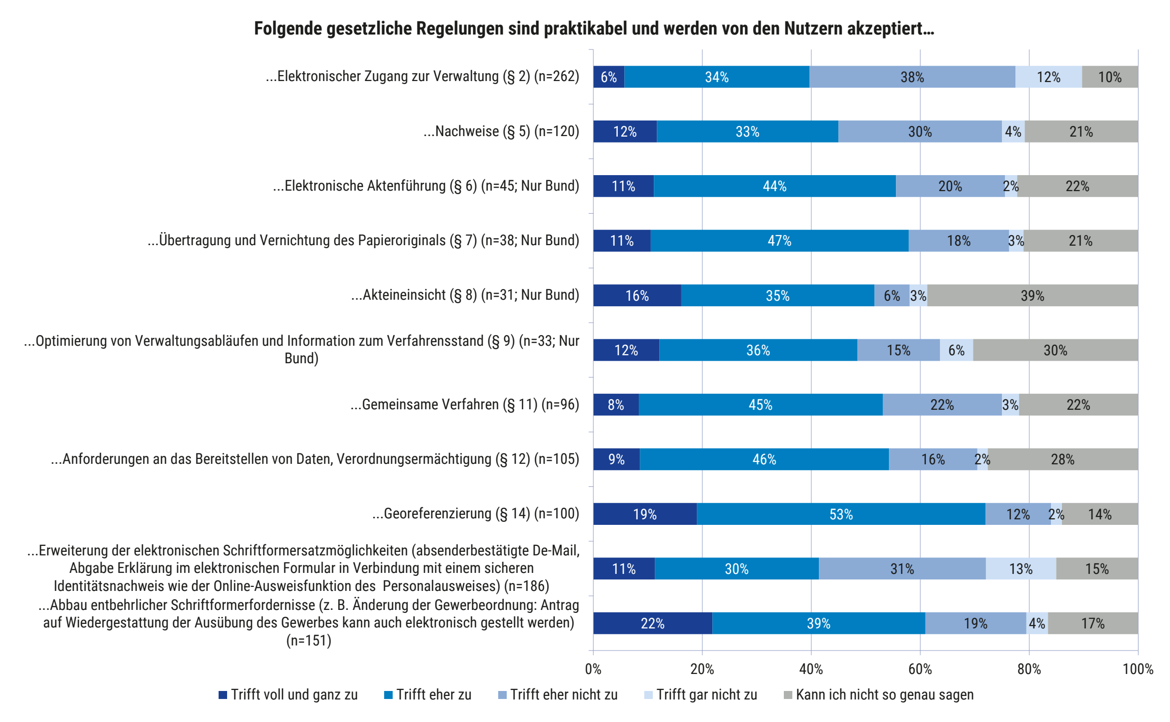


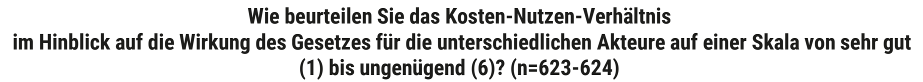
Abbildung 26: Folgende gesetzliche Regelungen sind praktikabel und werden von den Nutzern akzeptiert…





4.1.4. KOSTEN-NUTZEN-EFFEKTE INKL. POSITIVER UND NEGATIVER NEBENFOLGEN

Das Kosten-Nutzen-Verhältnis des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) wird durchschnittlich nur mit „befriedigend" bewertet. Am besten wurde das Kosten-Nutzen-Verhältnis für Bürger und Unternehmen mit einer Durchschnittsnote von 3,1 bewertet. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis für die Institution selbst wurde durchschnittlich mit der Note 3,4 etwas schlechter bewertet, zwischen Institutionen mit durchschnittlich 3,1. In knapp einem Viertel bis einem Drittel aller Fälle konnten die Befragten keine Aussagen machen. Diejenigen, die das Kosten-Nutzen-Verhältnis mangelhaft oder schlechter bewerteten, begründeten dies meist mit zu hohen Kosten oder zu geringem Nutzen bei gleichzeitig hohem Aufwand.



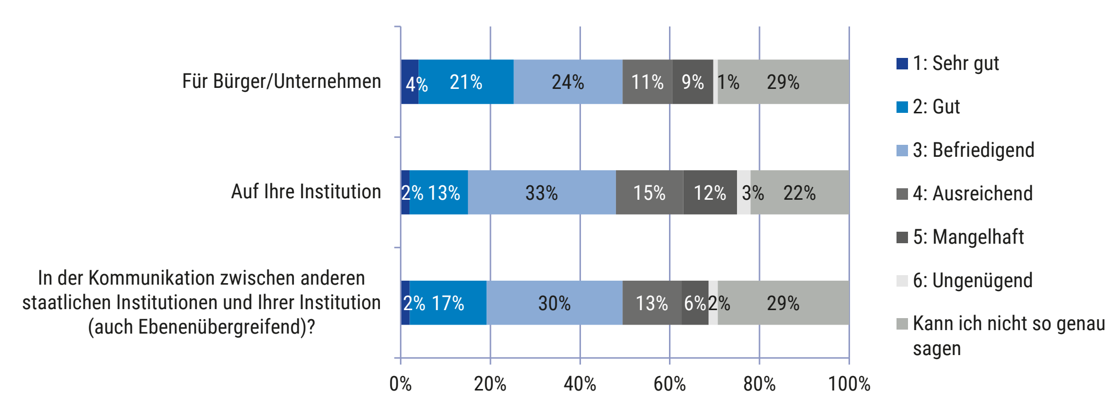


Abbildung 27: Wie beurteilen Sie das Kosten-Nutzen-Verhältnis im Hinblick auf die Wirkung des Gesetzes für die unterschiedlichen Akteure auf einer Skala von sehr gut (1) bis ungenügend (6)?

Bei der Betrachtung der Beurteilung nach Verwaltungsebenen fällt auf, dass Befragte der Bundesebene die Wirkung des Gesetzes auf die verschiedenen Akteure am besten bewerteten (Ø=2,8); ähnlich gut wurde die Wirkung auf Landesebene bewertet (Ø=2,9); im Gegensatz dazu bewerteten die befragten Kommunen die Wirkung des Gesetzes mit einer Durchschnittsnote von 3,4 mit Abstand am schlechtesten.





Die Befragten, die angaben, Aussagen zu einigen ausgewählten Reglungsbereichen machen zu können, wurden ebenfalls gebeten, deren Kosten-Nutzen-Verhältnis zu bewerten. Die folgende Abbildung 28 zeigt die Bewertung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses entlang der ausgewählten Regelungsbereiche. Für § 2 EGovG wird ein besonders schlechteres Kosten-Nutzen-Verhältnis attestiert. Als positive Regelung kristallisiert sich der Abbau entbehrlicher Schriftformerfordernisse heraus, die mit knapp 70 Prozent weit über dem Durchschnitt liegt.

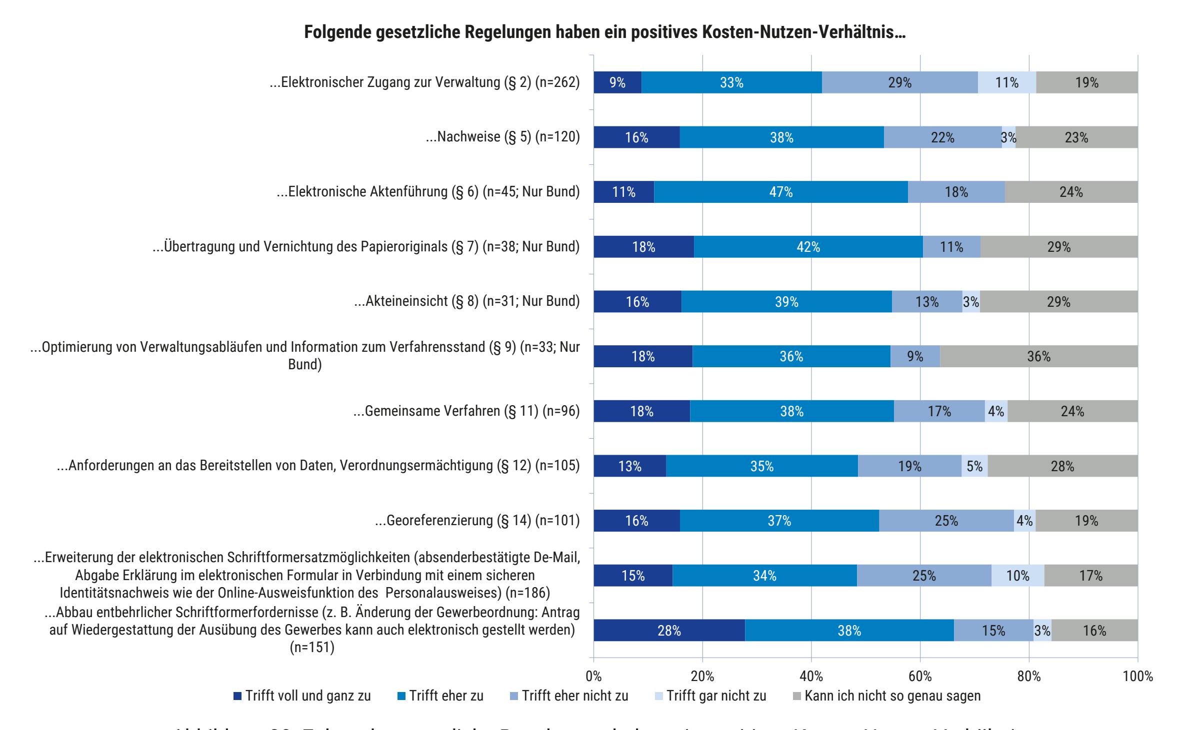


Abbildung 28: Folgende gesetzliche Regelungen haben ein positives Kosten-Nutzen-Verhältnis…

4.1.5. ANSTOß-UND IMPULSWIRKUNG AUF DIE VERWALTUNGSMODERNISIERUNG UNTER DEM BLICKWINKEL DER DIGITALISIERUNG

Abbildung 29 zeigt, dass die Mehrheit der Befragten angab, dass das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) bundesrechtliche Hindernisse für die Digitalisierung der Verwaltung abbaut (63 Prozent) und die Digitalisierung der Verwaltung fördert (67 Prozent). Bundesbehörden stimmen den unten dargestellten Aussagen durchschnittlich noch häufiger zu als die anderen Verwaltungsebenen.





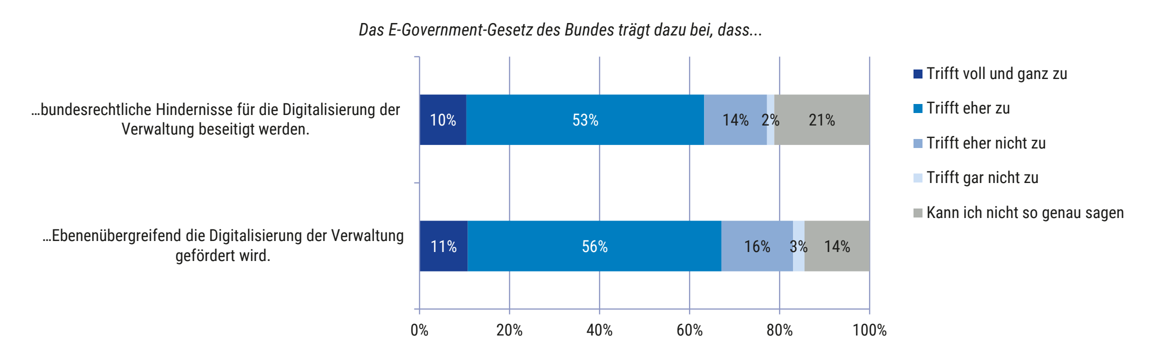


Abbildung 29: Bitte geben Sie an, inwieweit die folgenden Aussagen auf die Auswirkungen des E-Government-Gesetzes des Bundes auf die Digitalisierung der Verwaltung aus Ihrer Sicht jeweils zutreffen und Ihre Erfahrungen mit den Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes beschreiben.

Die Befragten wurden gebeten positive oder negative Nebeneffekte des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) zu benennen. Nur 24 Prozent der Befragten gaben an, dass sich durch das Gesetz Nebeneffekte ergeben. Tendenziell werden eher positive (12 Prozent) als negative Nebeneffekte (5 Prozent) wahrgenommen. Einige Befragte gaben sowohl positive wie auch negative Nebeneffekte an (7 Prozent). Jedoch konnte mehr als jeder Zweite keine Aussagen zu der Frage treffen.

Diejenigen, die positive Nebeneffekte angaben, nannten folgende Beispiele:

» „Bewusstsein für das Thema E-Government an sich wird gestärkt."
» „Umsetzung des EGovG in Landesrecht als bundesweiter Impuls für das Thema."
» „Verwaltungsmodernisierung und Digitalisierung sind ein Thema innerhalb der Verwaltung geworden."

Die Befragten, die negative Effekte wahrnehmen, haben folgende Beispiele angeführt:

» „Die Schaffung der notwendigen technischen Voraussetzungen für die Umsetzung des EGovG sind mit hohen, teilweise nicht leistbaren finanziellen und personellen Aufwendungen für kleine Kommunen verbunden."
» „gerade die ältere Generation hat große Probleme mit E-Government."

Jene, die sowohl negative als auch positive Effekte wahrgenommen haben, äußerten das wie folgt:

» „Das Gesetz hat eine gewisse Beschleunigungskraft für die Digitalisierung der Verwaltung. Kann als Argumentationshilfe für Entscheidungsträger herangezogen werden. In Teilen stehen Kosten kaum Nutzen für die Verwaltung gegenüber (OpenData)."
» „Negativ: Höhere Ausgaben für Software und IT-Technik. Positiv: Abbau von Medienbrüchen und schnellere Bearbeitungszeiten."

Dass die ausgewählten Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) eine Anstoß- und Impulswirkung auf die Verwaltungsmodernisierung haben, haben die Befragten, die zu einzelnen Regelungsbereichen Aussagen machen konnten, mehrheitlich bejaht. Laut den Befragten des Bundes haben besonders die Paragrafen 6 und 7 EGovG eine starke Impulswirkung, dort liegt die Zustimmung bei weit über 80 Prozent. Von den Regelungen, die von allen beurteilt wurden,





zeichnet der Abbau von entbehrlichen Schriftformerfordernissen mit einer Zustimmung von knapp 80 Prozent das positivste Bild ab. Demgegenüber steht der elektronische Zugang zur Verwaltung, der einen Zustimmungswert von nur knapp über 60 Prozent vorweisen kann. Die folgende Abbildung veranschaulicht die genannten Erkenntnisse.

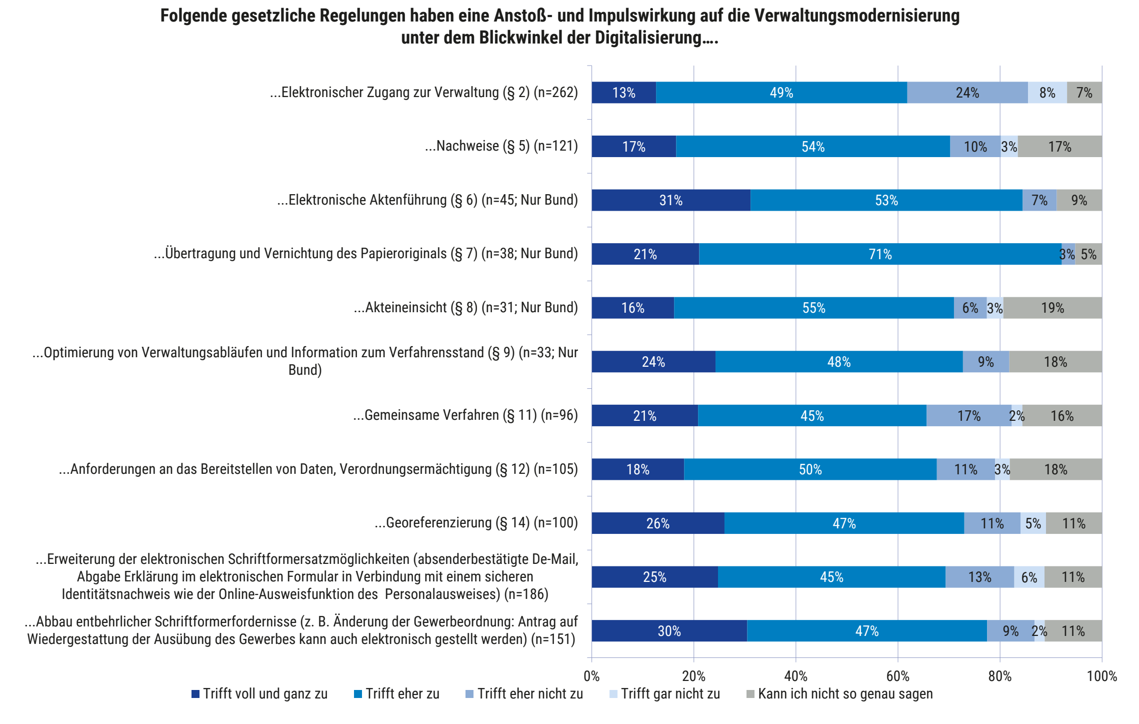


Abbildung 30: Folgende gesetzliche Regelungen haben eine Anstoß- und Impulswirkung auf die Verwaltungsmodernisierung unter dem Blickwinkel der Digitalisierung

4.1.6. VORSCHLÄGE ZUR WEITERENTWICKLUNG DES E-GOVERNMENT-GESETZES DES BUNDES (ARTIKELGESETZ) DURCH DIE BEFRAGTEN

Dieses Kapitel enthält Vorschläge zur Weiterentwicklung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz), die durch die Befragten der Verwaltungen benannt wurden. In den folgenden Absätzen werden zunächst die Ergebnisse der Online-Befragung zu den Herausforderungen bei der Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) (Kapitel 4.1.6.1) dargestellt. Anschließend erfolgt eine Betrachtung der genannten Regulierungslücken (Kapitel 4.1.6.2) und abschließend die Darstellung der genannten Verbesserungsvorschläge (Kapitel 4.1.6.3).

4.1.6.1. HERAUSFORDERUNGEN BEI DER UMSETZUNG DES E-GOVERNMENT-GESETZES DES BUNDES (ARTIKELGESETZ)

Wie die Abbildung 31 zeigt, gaben circa die Hälfte aller Befragten an, dass fehlendes Budget, fehlende zentral entwickelte IT-Lösungen, Regelungen zum Datenschutz und die fehlende Akzeptanz der Nutzer die größten Herausforderungen darstellen. Ebenfalls relevante Herausforderungen, mit einer Häufigkeit von knapp 40 Prozent, sind zum einen die fehlende Digitalisierungskompetenz bei den Beschäftigten und zum anderen eine fehlende ganzheitliche fach- und institutionsübergreifende E-Government Strategie. Heterogene IT-Infrastruktur wurde von 31 Prozent der Befragten als Herausforderung benannt, Aspekte der (Informations-)Sicherheit von 29 Prozent. Die fehlende bzw. unklare fachliche Zuständigkeit für E-Government




wurde von 26 Prozent der Befragten als Herausforderung bei der Umsetzung eingestuft, die fehlende strategische Bedeutung von 21 Prozent. Mehrfachnennungen waren bei dieser Frage möglich. Nur bei 3 Prozent aller Institutionen sind keine Herausforderungen bei der Umsetzung aufgetreten.

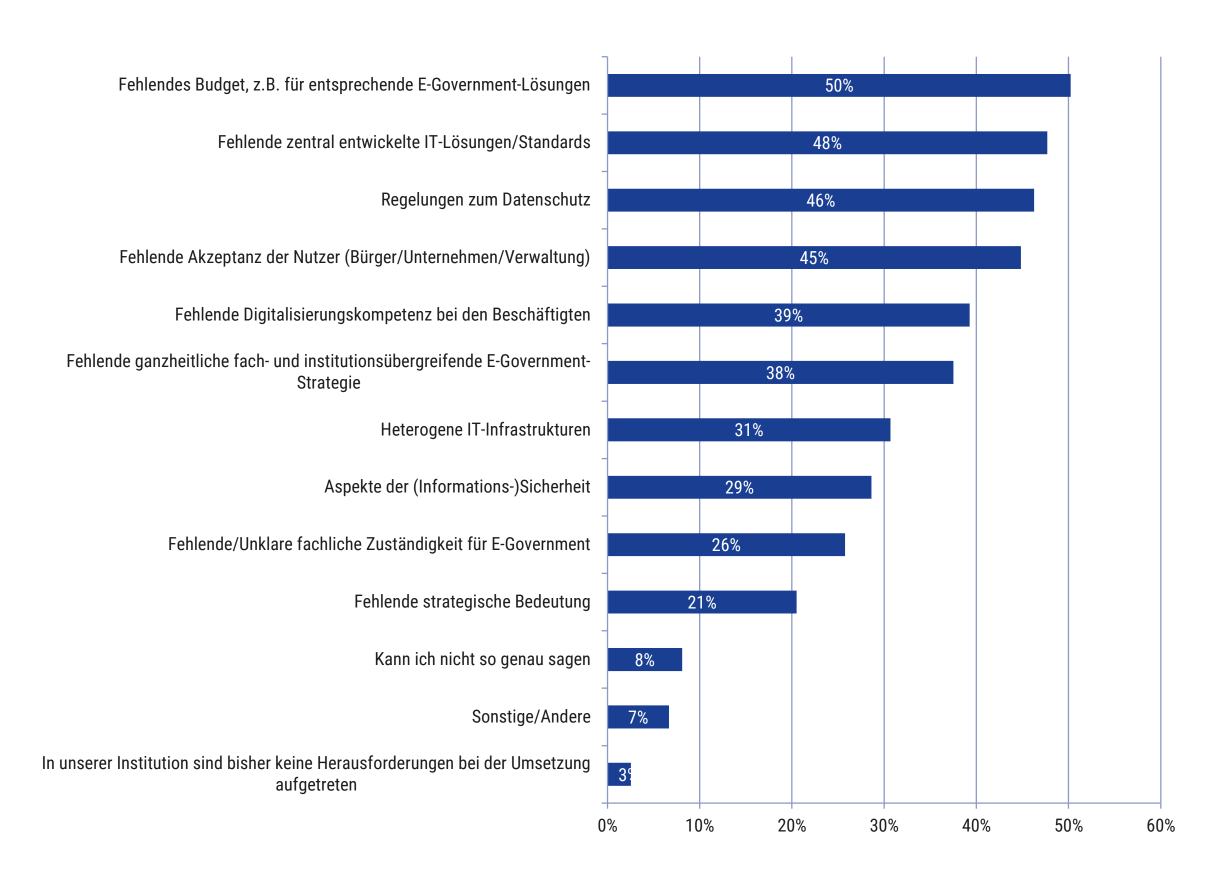


Abbildung 31: Was sind in Ihrer Institution die größten Herausforderungen bei der Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes?





Hinsichtlich der Herausforderung „fehlendes Budget“ zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Verwaltungsebenen. In der folgenden Abbildung 32 ist gut erkennbar, dass besonders die Kommunen fehlendes Budget für die Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) als Herausforderung ansehen, dort sind es 60 Prozent aller Befragten, im Vergleich zu ca. 30 Prozent der Befragten beim Bund, den Ländern und sonstigen Institutionen.

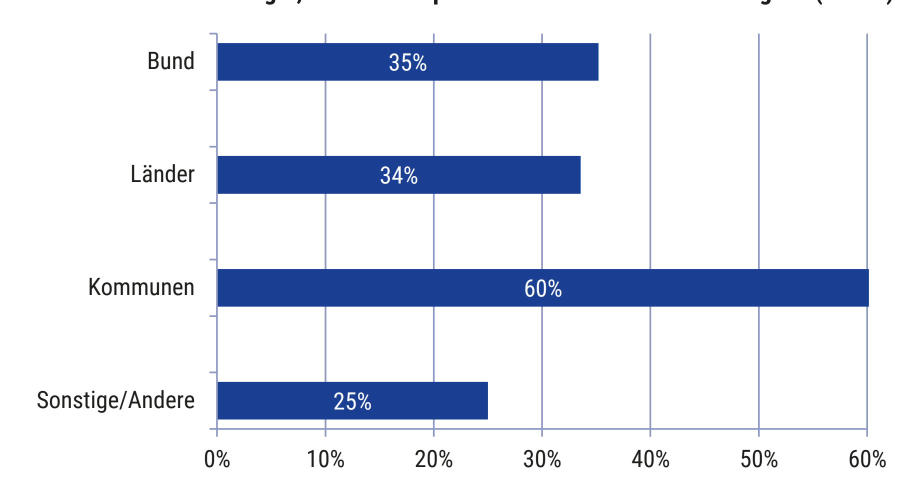


Abbildung 32: Was sind in Ihrer Institution die größten Herausforderungen bei der Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes? Fehlendes Budget, z.B. für entsprechende E-Government-Lösungen.

Eine weitere Herausforderung, bei der sich signifikante Unterschiede auf den unterschiedlichen Ebenen ergeben, sind heterogene IT-Infrastrukturen. Besonders auf Bundesebene stellt die IT-Infrastruktur ein Problem dar. Dort wurde diese von über 40 Prozent der Befragten als Herausforderung bezeichnet. Bei Befragten von Landes- und Kommunalbehörden stuften etwa ein Drittel beziehungsweise 28 Prozent heterogene IT-Infrastrukturen als Herausforderung für ihre Institution ein.





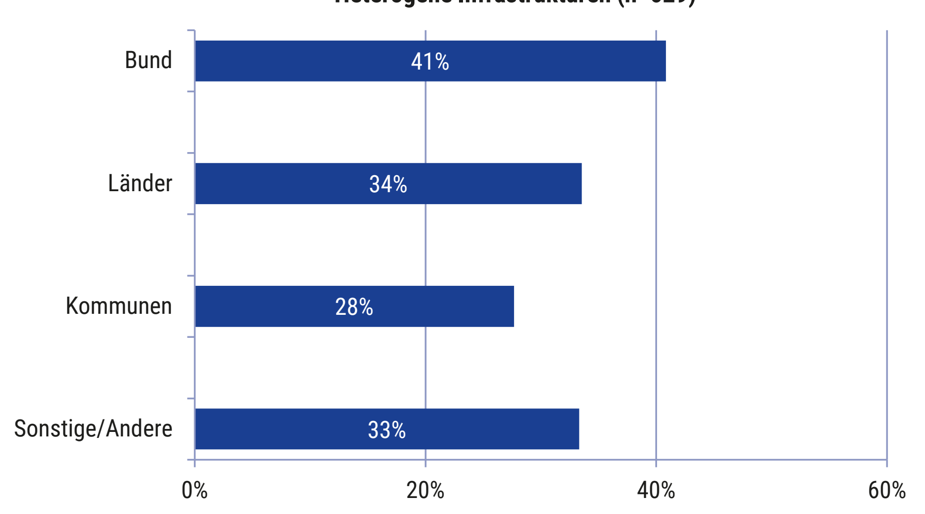


Abbildung 33: Was sind in Ihrer Institution die größten Herausforderungen bei der Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes? Heterogene Infrastrukturen. Sortiert nach Ebene.

Bei der Betrachtung derselben Herausforderung bezüglich der Größe der Institution, sehen größere Institutionen in heterogenen IT-Infrastrukturen eher eine Herausforderung als Behörden mit weniger als 500 Mitarbeitern.

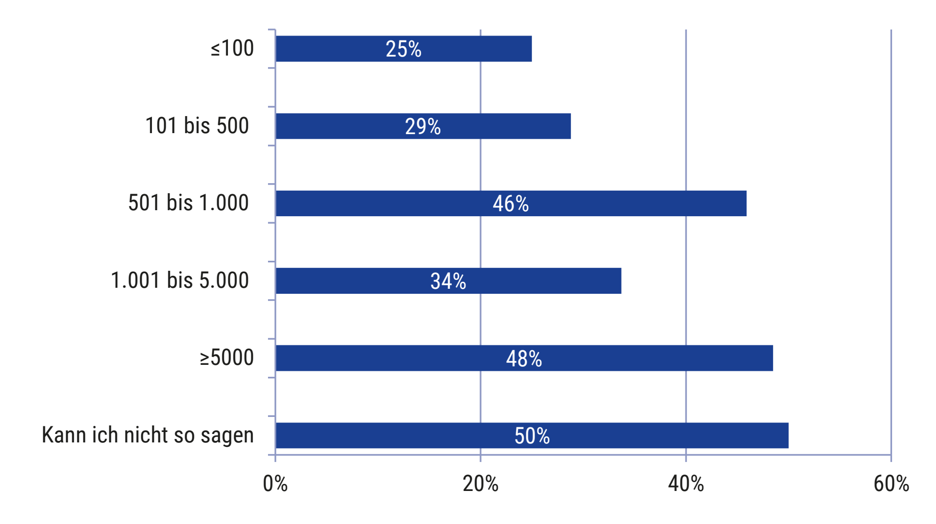


Abbildung 34: Was sind in Ihrer Institution die größten Herausforderungen bei der Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes? Sortiert nach Größe.





Mehr als 50 Prozent der Befragten aus kommunalen Institutionen sahen die fehlende Akzeptanz der Nutzer als Herausforderung an, im Gegensatz dazu sind es bei Bund und Länder nur etwa ein Drittel, bei sonstigen/anderen Institutionen sogar nur jeder Vierte.

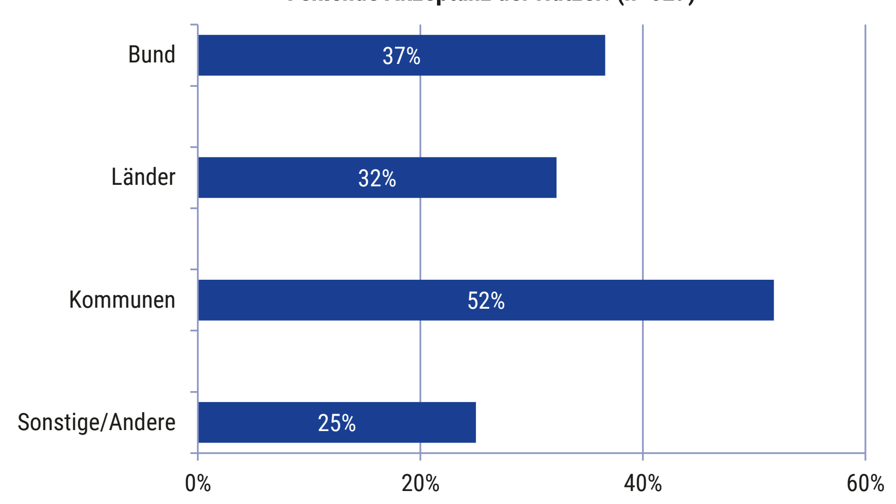


Abbildung 35: Was sind in Ihrer Institution die größten Herausforderungen bei der Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes? Fehlende Akzeptanz der Nutzer.

Befragte, die angaben, Herausforderungen bei der Umsetzung zu haben, wurden gebeten Maßnahmen anzugeben, die zur Bewältigung der Herausforderungen bisher ergriffen wurden. Am häufigsten wurden Schulungen und intensive Verbreitung von Informationen über das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) benannt. Weitere genannte Maßnahmen betrafen neben der Einstellung von neuem Personal auch Strategieanpassung, stärkere interne Abstimmung und Kooperationen.





4.1.6.2. REGULIERUNGSLÜCKEN

78 Prozent der Befragten konnten keine Aussage zu Regulierungslücken des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) machen. 11 Prozent gaben an, dass das Gesetz aus ihrer Sicht keine Regulierungslücken aufweist.

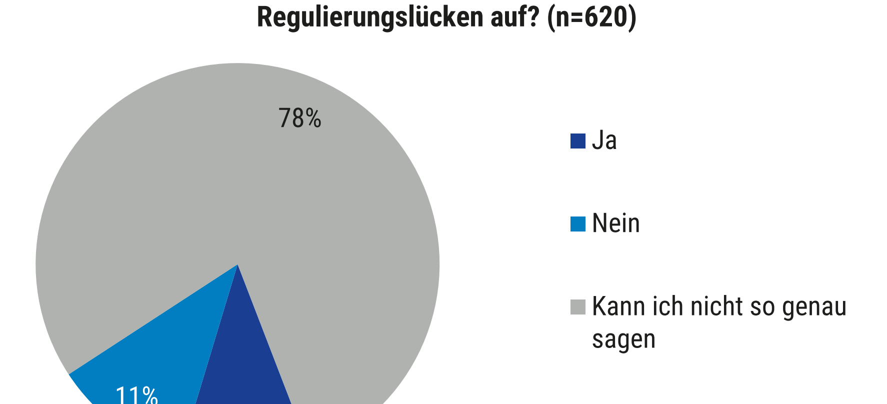


Abbildung 36: Weist das E-Government-Gesetz des Bundes aus Ihrer Sicht Regulierungslücken auf?

Im Gegensatz dazu gaben 10 Prozent an, dass das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) Regulierungslücken aufweist. Bei den genannten Regulierungslücken handelte es sich zumeist eher um Rahmenbedingungen zur Umsetzung. Grundsätzlich wurden das Fehlen von Standards und finanziellen Mitteln kritisiert. Im Folgenden sind beispielhaft einige Freitextantworten der Befragten aufgeführt:

- „Es fehlen Vorgaben zu einer einheitlichen Softwarelösung -Standardisierung der IT-Infrastruktur des Bundes; - Es fehlen Vorgaben zu einem einheitlichen Informationsmanagement."
- „Wo sollen die finanziellen Mittel herkommen, um die Vorgaben umzusetzen?"
- „Das EGovG nutzt häufig nur die Formulierung/Forderung „soll" (hier: §§ 3, 6, 7, 9, 12 und 16) und ist daher weniger wirksam, als es eine zwingendere Formulierung bewirken würde. Zudem weichen Sts-Beschlüsse DiV 2020 (wie die operationalisierte Zielvorgabe vom 3.3.2015 „Bis 2020 befinden sich alle Bundesbehörden mindestens in der Umsetzung der elektronischen Aktenführung.") die entsprechenden Vorgaben und Zeitlinien des EGovG (hier: § 6) noch weiter auf."
- „Der Ansatz und die Regelungen sind gut. Allerdings ist das Gesetz ein Bundesgesetz und jedes Land kann sein eigenes „Süppchen" kochen. In Brandenburg haben wir noch nicht mal eine Regelung. Solange diesbezüglich kein globales Denken einsetzt, unterhalten wir uns noch in 10 Jahren über die Einführung von E-Government (so wie die letzten 10 Jahre auch schon)."
- „Verbindliche zentrale Abschaffung der gesetzlichen Schriftform wo immer das möglich ist. Umkehr der Beweislast, wenn statt der elektronischen Form die Schriftform/Papierform verwendet wird."





4.1.6.3. VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

Wie Abbildung 37 zeigt, werden insbesondere einheitliche technische Standards (18 Prozent) für notwendig erachtet, sowie die zentrale Bereitstellung von E-Government-Komponenten (11 Prozent). Je 8 Prozent der Befragten gaben Verbesserungsvorschläge bezüglich strenger Vorgaben für die Umsetzung, der Sicherstellung der Finanzierung beziehungsweise Festigung der Regelungen zur Finanzierung und Leitfäden für die Umsetzung an. Des Weiteren schlugen jeweils 6 Prozent vor, technische Anwendungen zu vereinfachen und verbindliche Fristen für die Umsetzung festzulegen. Jeweils 4 Prozent gaben an, dass eine bessere Abstimmung mit anderen gesetzlichen Vorgaben vollzogen werden soll, dass es noch zu früh für Verbesserungen ist und dass der Anwender in die Umsetzung miteingebunden werden soll.

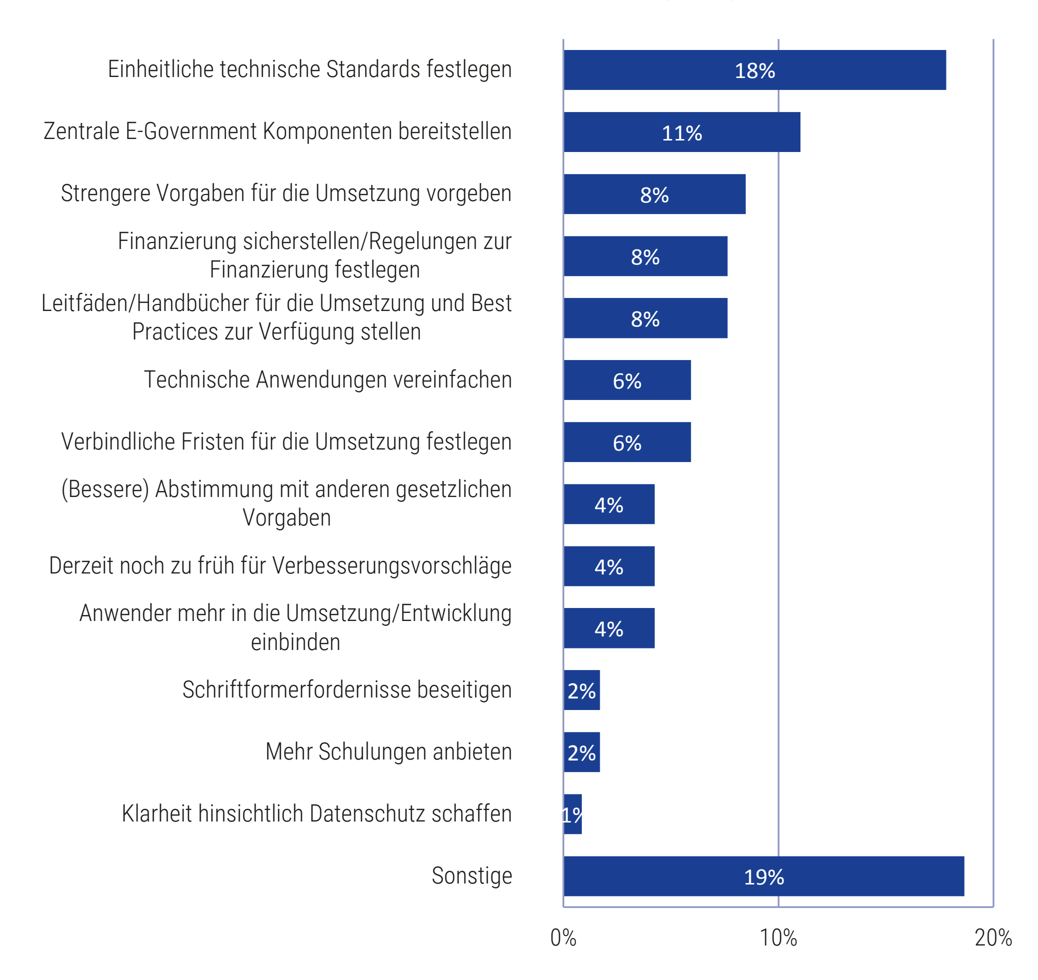


Abbildung 37: Welche Verbesserungsvorschläge haben Sie für die Weiterentwicklung des E-Government-Gesetzes des Bundes?





Befragte, die zu bestimmten Regelungen Aussagen machen konnten, wurden gebeten anzugeben, ob auf Ebene einzelner ausgewählter Paragrafen Änderungsbedarf existiert. Die Beschäftigten von Bundesbehörden konnten im Gegensatz zu Mitgliedern anderer Institutionen auch Einschätzungen bezüglich der §§ 6 bis 9 EGovG abgeben.

Wie Abbildung 38 zeigt, konnten nicht alle Befragten hierzu Aussagen treffen. Kaum einer der Befragten gab an, dass sie keinen rechtlichen Regulierungsbedarf sehen, das heißt rechtliche Regulierungen werden überwiegend für notwendig erachtet.

Bei den §§ 2, 6 und 7 EGovG und bezüglich der Erweiterung der elektronischen Schriftformersatzmöglichkeiten gaben 14 beziehungsweise 18 Prozent an, dass sie Änderungsbedarf sehen.

Bitte bewerten Sie die folgenden Aussagen zu den folgenden Paragrafen. (n=795)

	Für den Paragrafen besteht aus meiner Sicht kein Änderungsbedarf	Der Paragraf sollte konkretisiert bzw. ergänzt werden	Eine rechtliche Regulierung wird für nicht notwendig erachtet	Kann ich nicht so genau sagen
§ 2 „Elektronischer Zugang zur Verwaltung" (n=260)	45%	14%	3%	38%
§ 5 „Nachweise" (n=120)	52%	9%	1%	38%
§6 „Elektronische Aktenführung" (n=45; Nur Bund)	67%	18%		16%
§ 7 „Übertragung und Vernichtung der Papieroriginals" (n=6; Nur Bund)	74%	18%		8%
§ 8 „Akteneinsicht" (n=32; Nur Bund)	78%	6%		16%
§ 9 „Optimierung von Verwaltungsabläufen und Information zum Verfahrensstand" (n=33; Nur Bund)	70%	9%		21%
§ 11 „Gemeinsame Verfahren" (n=95)	42%	7%	1%	49%
§ 12 „Anforderungen an das Bereitstellen von Daten, Verordnungsermächtigung" (n=103)	52%	6%	1%	41%
§ 14 „Georeferenzierung" (n=101)	57%	5%	1%	37%
„Erweiterung der elektronischen Schriftformersatzmöglichkeiten" (n=187)	37%	18%	0,5%	45%
„Regelungen zum Abbau entbehrlicher Schriftformerfordernisse" (n=150)	43%	10%	1%	46%

Abbildung 38: Bitte bewerten Sie die folgenden Aussagen zu den folgenden Paragrafen

Darüber hinaus wurden die Beschäftigten aller Ebenen auch nach Verbesserungsvorschlägen bezüglich der elektronischen Kommunikation zwischen Bürgern/Unternehmen und deren Institutionen befragt. In diesem Zusammenhang wurde besonders der Abbau der Schriftformerfordernisse und der Bürokratie benannt. Zudem wurde die Forderung artikuliert, dass der Bund bestimmte Angebote zentral übernehmen und umsetzen soll und, dass einheitliche Verfahren und Basismodule implementiert werden müssten.





4.1.7. ALLGEMEINE ERGEBNISSE ZUR DIGITALISIERUNG

Im folgenden Kapitel werden die allgemeinen Ergebnisse zur Digitalisierung besonders im Hinblick auf Digitalisierungsaktivitäten der Institutionen dargestellt und analysiert.

Digitalisierungsaktivitäten von Institutionen, die nach eigenen Angaben zur Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) verpflichtet sind

Zunächst wurden Befragte, die angaben, zur Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) verpflichtet zu sein, gebeten anzugeben, ob sie weitere Digitalisierungsaktivitäten, die über das Gesetz hinausgehen, betreiben. 43 Prozent der Befragten gaben an, dass es über das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) hinausgehende Digitalisierungsaktivitäten in ihrer Institution gibt. 36 Prozent gaben an, keine weiteren Aktivitäten im Bereich Digitalisierung zu betreiben.

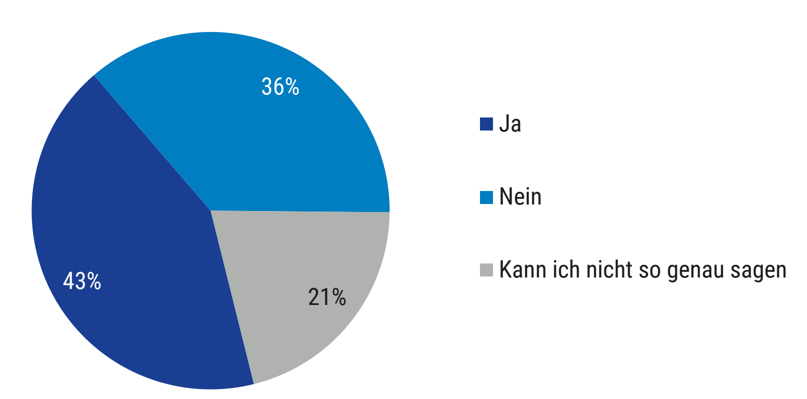


Abbildung 39: Gibt es über die Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes hinausgehende Digitalisierungsaktivitäten in Ihrer Institution?

Die folgenden Zitate zeigen die unterschiedlichen Aktivitäten beispielhaft:

- „Stärkere Zusammenarbeit von Land und Kommunen und Vereinheitlichung von IT-Infrastrukturen - Verbesserte Gremienstrukturen und Entscheidungskompetenzen - Sehr viel dezidiertere Regelungen zum Themenkomplex Open Data/Verwaltungstransparenz."
- „Ausbau DMS und Überlegungen zum frühen Scannen und dadurch Digitalisierung des Workflows."
- „Automatisierung von sachbearbeitenden Tätigkeiten im Rahmen durchgängig digitaler Prozesse."
- „Bürgerinformationsportal, Versand E-Post-Brief, papierlose Urlaubsbeantragung, E-Rechnung"
- „Digitalisierung in allen Verwaltungsbereichen."
- „Einführung DMS"
- „Es existiert eine kreisweite interkommunale Zusammenarbeit zum Thema E-Government, die sich derzeit mit der Erarbeitung kommunaler Strategien zur Umsetzung beschäftigt."

Besonders innerhalb der Kommunen scheint es weniger über das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) hinausgehende Digitalisierungsaktivitäten zu geben, dort haben mehr als 40 Prozent die Frage nach den zusätzlichen Digitalisie-





rungsbemühungen verneint. Demgegenüber stehen sonstige/andere Institutionen. Innerhalb derer gaben knapp 70 Prozent der Beschäftigten an, es gäbe zusätzliche Aktivitäten zur Digitalisierung.

Digitalisierungsaktivitäten aller Befragten – mit und ohne Umsetzungsverpflichtung

Alle Befragten, die angaben, zur Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) verpflichtet zu sein und solche, die angaben, dass für sie keine Umsetzungsverpflichtung besteht, wurden gebeten Themen zu benennen, für die auch ohne Umsetzungsverpflichtung Maßnahmen innerhalb der jeweiligen Institution ergriffen wurden. Die Themen und die entsprechenden Ergebnisse sind in Abbildung 40 dargestellt.

Besonders bei der elektronischen Aktenführung (55 Prozent) und dem elektronischen Zugang zur Verwaltung (47 Prozent) begann man mit der Umsetzung auch ohne Umsetzungsverpflichtung. Aktivitäten zur Prozessoptimierung von Verwaltungsabläufen vor Einführung von informationstechnischen Systemen gaben immerhin 37 Prozent an. Nur 11 Prozent der Befragten gaben an, dass keine Maßnahmen ergriffen wurden.

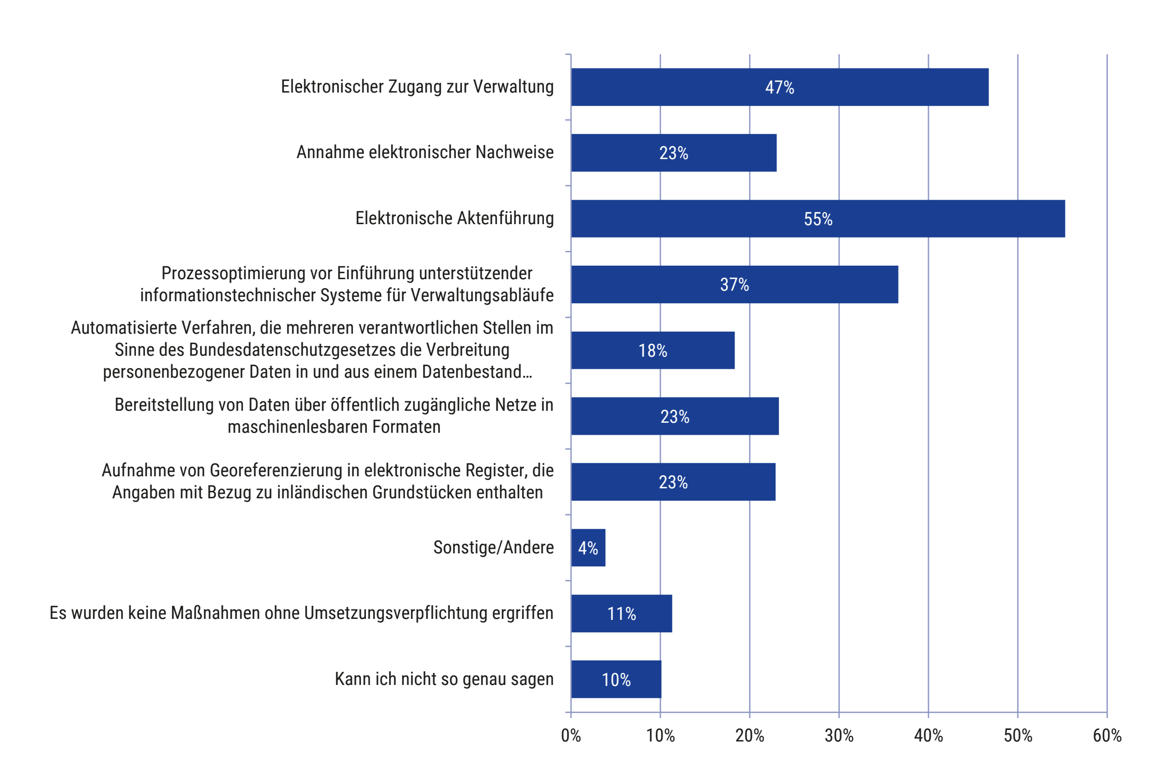


Abbildung 40: Zu welchen der folgenden Themen des E-Government-Gesetzes des Bundes hat Ihre Institution auch ohne Umsetzungsverpflichtung mit der Umsetzung begonnen bzw. Maßnahmen ergriffen?

Es zeigt sich, dass neben dem E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) weitere Maßnahmen zur Digitalisierung ergriffen werden und auch ohne Umsetzungsverpflichtungen in einigen Bereichen eine Umsetzung von Maßnahmen erfolgt. Die Analyse nach Verwaltungsebenen zeigt, dass Kommunen und Bund etwa in gleicher Weise zusätzliche Maßnahmen zum elektronischen Zugang zur Verwaltung ergreifen, dort sind es jeweils etwa 50 Prozent, bei den Ländern sind es 57 Prozent





und bei sonstigen Institutionen sogar 67 Prozent. Bei der Bereitstellung von Daten haben bereits 31 Prozent der befragten Länderverwaltungen zusätzliche Maßnahmen ergriffen, beim Bund sind es mit 26 Prozent etwas weniger, die Kommunen können 19 Prozent aufweisen. Insbesondere Kommunen gaben an, zusätzliche Maßnahmen zur Aufnahme von Geokoordinaten in elektronische Register ergriffen zu haben.

Die Detailauswertungen nach Ebenen zeigen auch einige nicht plausible Ergebnisse. Für die elektronische Aktenführung wurden auf allen Ebenen etwa gleichermaßen zusätzliche Maßnahmen ergriffen. Hier besteht für die Bundesbehörden eine Umsetzungsverpflichtung, für Behörden anderer Verwaltungsebenen nicht.

Befragte wurden gebeten anzugeben, auf welcher Grundlage sie zusätzliche Maßnahmen zur Digitalisierung, die über das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) hinausgehen, durchgeführt haben. Sowohl Landes E-Government-Gesetze (34 Prozent) als auch eigene strategische beziehungsweise wirtschaftliche Überlegungen (59 bzw. 44 Prozent) führten zur Umsetzung von zusätzlichen Digitalisierungsmaßnahmen. Zudem gaben 29 Prozent aller Befragten Kundenanforderungen als Grund an. Immerhin 13 Prozent gaben auch ohne Umsetzungsverpflichtung das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) als Grund für zusätzliche Digitalisierungsaktivitäten an. 6 Prozent nannten „andere rechtliche Grundlagen“ als Ursache, dabei handelte es sich zum Teil um Landes E-Government-Gesetze oder verschiedene Fachgesetze. Oftmals wurde hier auch die EU-Dienstleistungsrichtlinie genannt. Bei „sonstiges“ wurden zumeist Landesstrategien genannt.

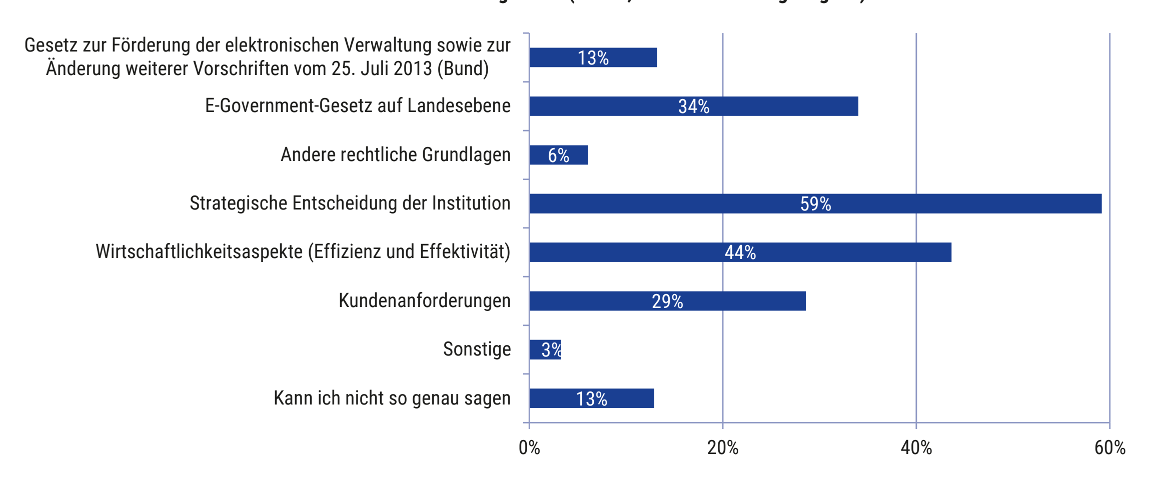


Abbildung 41: Auf welche Grundlage hat Ihre Institution auch ohne Umsetzungsverpflichtung mit der Umsetzung begonnen bzw. Maßnahmen ergriffen?

Auf die Frage, wer für die Koordination und Steuerung von Digitalisierungsaktivitäten verantwortlich ist, haben die Befragten angegeben, dass nicht alle Institutionen in ihren Stellenplänen die Funktion eines Beauftragten für E-Government und Digitalisierung vorsehen. Bei immerhin 14 Prozent ist die Zuständigkeit hierfür unklar. Mehrheitlich liegt die Verantwortung in den Bereichen Zentrale Dienst oder IT, wie die folgende

Abbildung 42 zeigt.





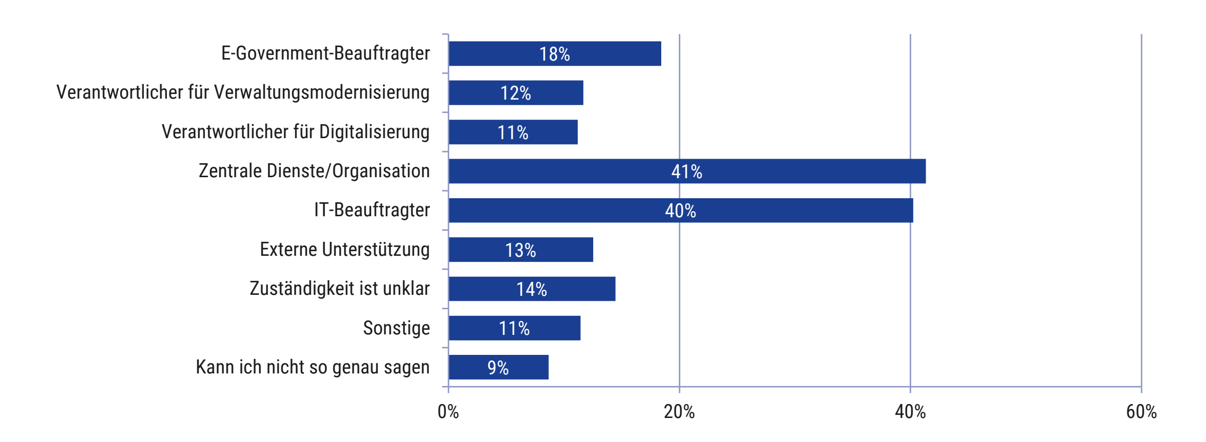


Abbildung 42: Durch wen wird die Umsetzung von E-Government-Maßnahmen bzw. weiterführenden Digitalisierungsaktivitäten in Ihrer Institution koordiniert/gesteuert?

4.2. ERGEBNISSE DER BÜRGERBEFRAGUNG

Im diesem Kapitel werden die Kernergebnisse der durchgeführten Online-Befragung der Bürger dargestellt.

Die Ergebnisse sind entlang der folgenden Aspekte gegliedert:

» Profil der befragten Bürger
» Qualifizierte elektronische Signatur
» De-Mail
» eID-Funktion
» elektronisch eingereichte Nachweise
» digitale Angebote von Behörden

Für die Befragung wurde ein Bürgerpanel gewählt. Insgesamt konnten die Antworten von 537 Bürgern ausgewertet werden, die repräsentativ nach Geschlecht, Alter und Region ausgewählt wurden.

4.2.1. PROFIL DER BEFRAGTEN BÜRGER

Die Befragten waren zwischen 18 bis 75 Jahre alt und wurden gemäß der aktuellen Bevölkerungsstruktur nach Alter, Geschlecht und Wohnortsverteilung (Bundesländer) ausgewählt.

Die folgende Abbildung zeigt die Verteilung der befragten Bürger nach Altersgruppen.





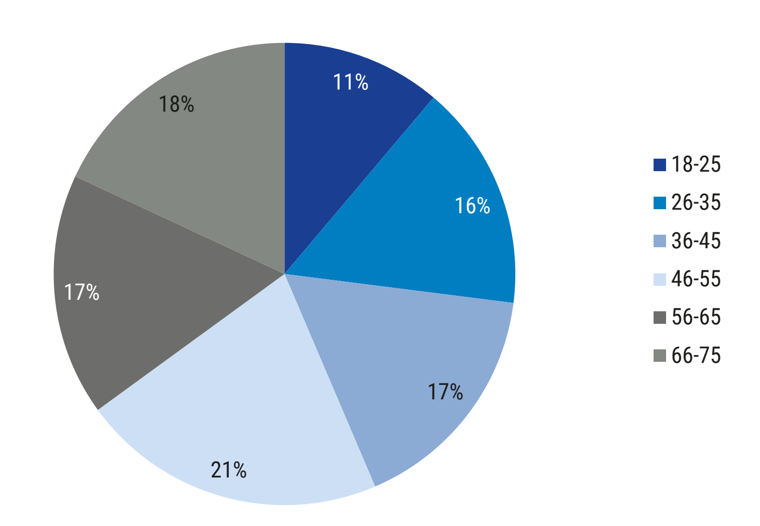


Abbildung 43: Bitte geben Sie an, zu welcher der folgenden Altersgruppen Sie gehören

51 Prozent der Befragten waren weiblich, 49 Prozent männlich. Die folgende Abbildung zeigt die regionale Verteilung der Befragten nach Bundesländern.

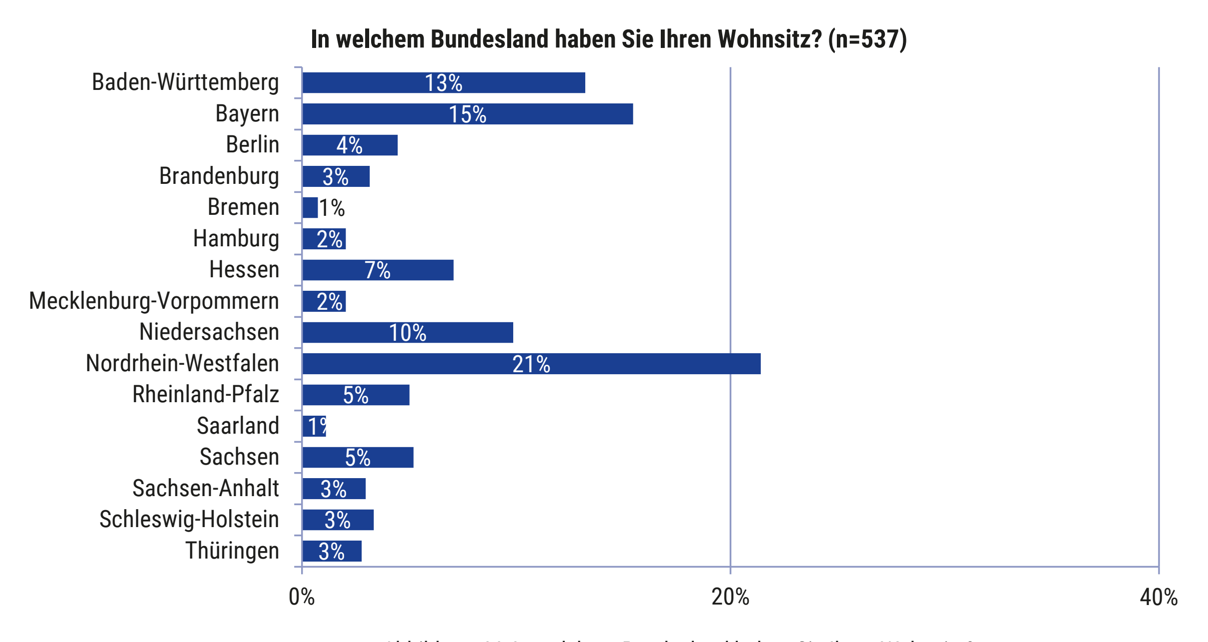


Abbildung 44: In welchem Bundesland haben Sie Ihren Wohnsitz?





Rund zwei Drittel aller Befragten gaben an, in den letzten fünf Jahren in Kontakt mit Kommunalbehörden gestanden zu haben, 38 Prozent mit Landesbehörden und 29 Prozent mit Bundesbehörden. Rund ein Fünftel gab an, mit keiner Behörde in den letzten fünf Jahren kommuniziert zu haben.

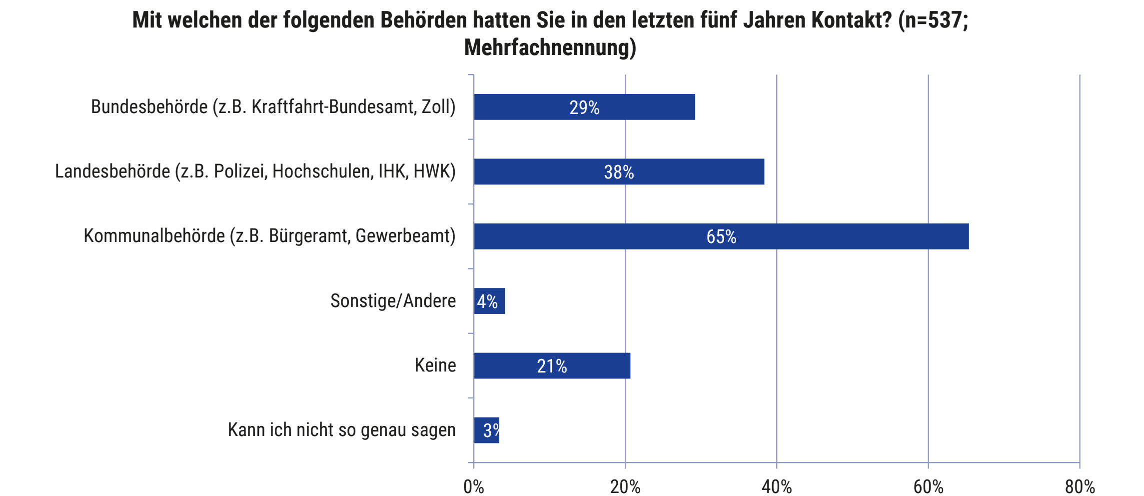


Abbildung 45: Mit welchen der folgenden Behörden hatten Sie in den letzten fünf Jahren Kontakt?

Diejenigen, die bei der Frage nach dem Kontakt mit den Behörden Sonstige (4 Prozent) angaben, haben kongruent mit der obigen Verteilung die jeweilige Verwaltungsebene benannt.

4.2.2. QUALIFIZIERTE ELEKTRONISCHE SIGNATUR

Mehr als vier Fünftel aller Befragten haben gemäß ihrer Aussagen keine qualifizierte elektronische Signatur für den Kontakt mit Behörden. Gerade einmal 10 Prozent sind im Besitz einer solchen Signatur.





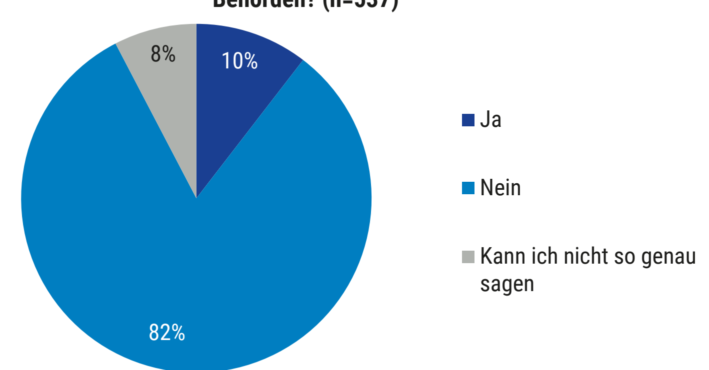


Abbildung 46: Haben Sie eine qualifizierte elektronische Signatur für den Kontakt mit Behörden?

Unter den Befragten, die im Besitz einer elektronischen Signatur sind, ergibt sich folgendes Nutzungsmuster: Mehr als die Hälfte dieser Befragten nutzen die elektronische Signatur einmal oder mehrmals im Jahr, ein Viertel der Befragten nutzen sie seltener als einmal pro Jahr und 13 Prozent einmal oder mehrmals im Monat. 11 Prozent gaben an, eine qualifizierte elektronische Signatur zu besitzen, diese aber noch nie genutzt zu haben.

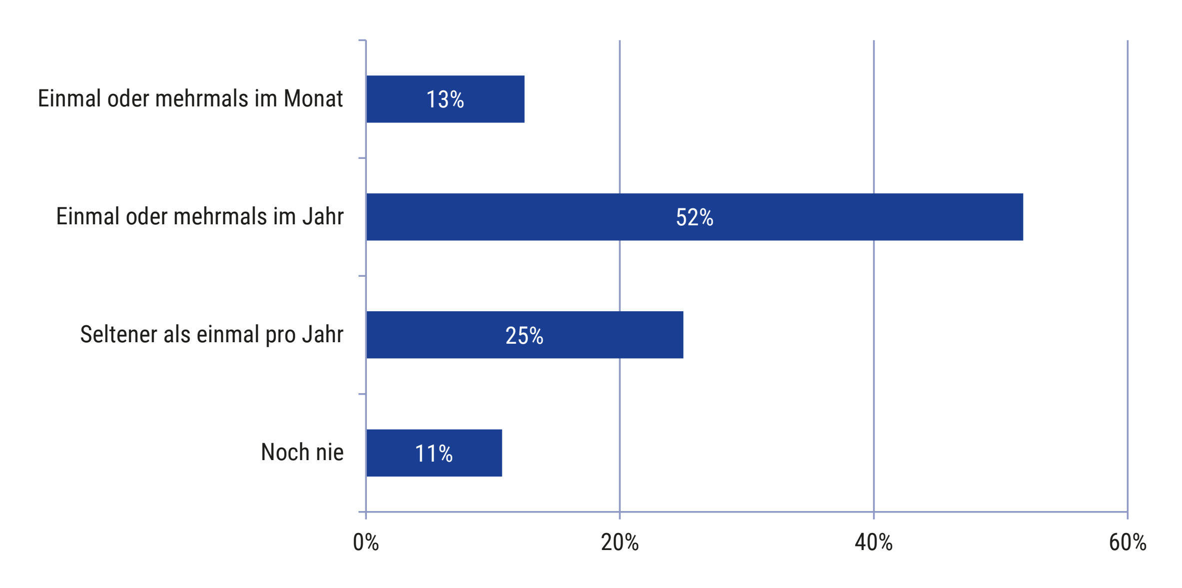


Abbildung 47: Wie häufig nutzen Sie die qualifizierte elektronische Signatur?





Im Ergebnis zeigt sich, dass die qualifizierte elektronische Signatur grundsätzlich nicht weit verbreitet ist (10 Prozent). Diejenigen, die eine qualifizierte elektronische Signatur jedoch besitzen, nutzen diese überwiegend aber tatsächlich (65 Prozent nutzen diese mindestens einmal pro Jahr).

Befragte, die angaben, keine qualifizierte elektronische Signatur zu besitzen, oder angaben, diese zu besitzen sie aber noch nie genutzt zu haben, wurden nach den Gründen gefragt. Circa 40 Prozent dieser Befragten gab an, die Nutzung der qualifizierten elektronischen Signatur sei bisher nicht nötig gewesen, gar jeder Dritte hat noch nie von der E-Signatur gehört, für 9 Prozent ist die Handhabung und für 8 Prozent die Anmeldung zu kompliziert. Des Weiteren gaben 6 Prozent an, dass ihnen die Kosten zu hoch sind.

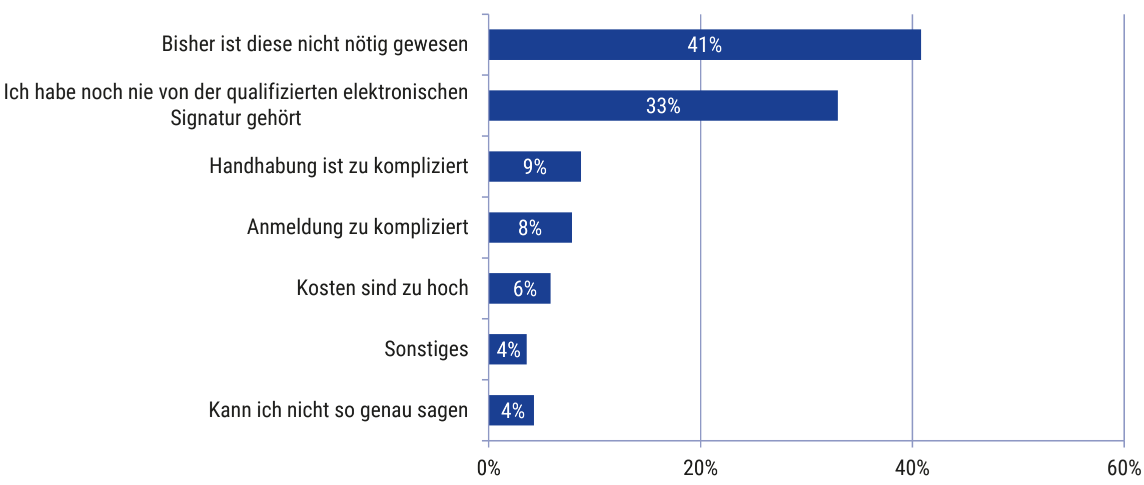


Abbildung 48: Warum nutzen Sie die qualifizierte elektronische Signatur nicht?

Diejenigen, die die Antwortoption Sonstiges (4 Prozent) nannten, haben überwiegend den Datenschutz und die geringe technische Ausgereiftheit kritisiert.

4.2.3. DE-MAIL

Aus Abbildung 49 lässt sich entnehmen, dass grundsätzlich etwa 3 von 4 Bürgern, laut der Befragten, nicht über eine De-Mail verfügen, demgegenüber gaben 22 Prozent an, eine De-Mail zu besitzen.





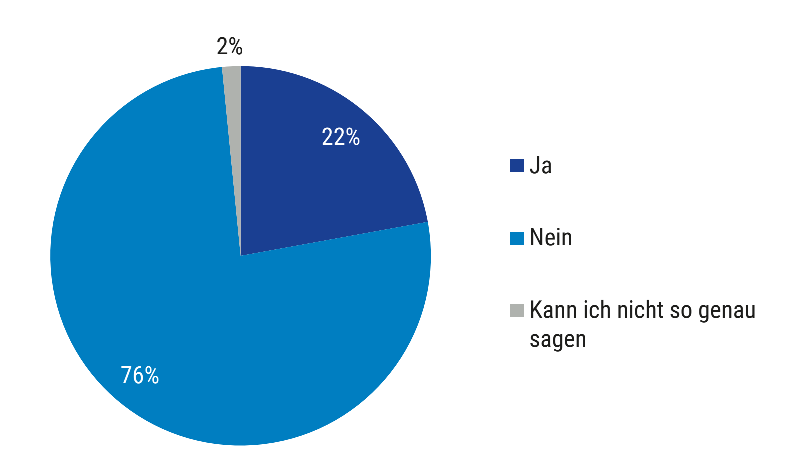


Abbildung 49: Verfügen Sie über eine De-Mail-Adresse (z.B. Ihr.Name@XYZ.De-Mail.de)?

Allerdings ist an dieser Stelle anzumerken, dass die Ergebnisse der Befragung hinsichtlich der Ergebnisse zur De-Mail-Adresse nicht plausibel sind. Es ist zu vermuten, dass einige Befragte, trotz ausführlicher Erläuterung zur De-Mail-Adresse, diese mit ihrer regulären E-Mail-Adresse verwechselten. Denn 76 Prozent der befragten Bürger, die angaben, eine De-Mail-Adresse zu haben, gaben an, diese für den privaten Mailverkehr zu nutzen. Wie die folgende Abbildung zeigt, behaupteten nur 56 Prozent dieser Befragten, von der De-Mail bei behördlicher Korrespondenz Gebrauch zu machen. Diejenigen, die die Antwortmöglichkeit Sonstiges (9 Prozent) angaben, nannten überwiegend die Nutzung der De-Mail für die Arbeit (71 Prozent).





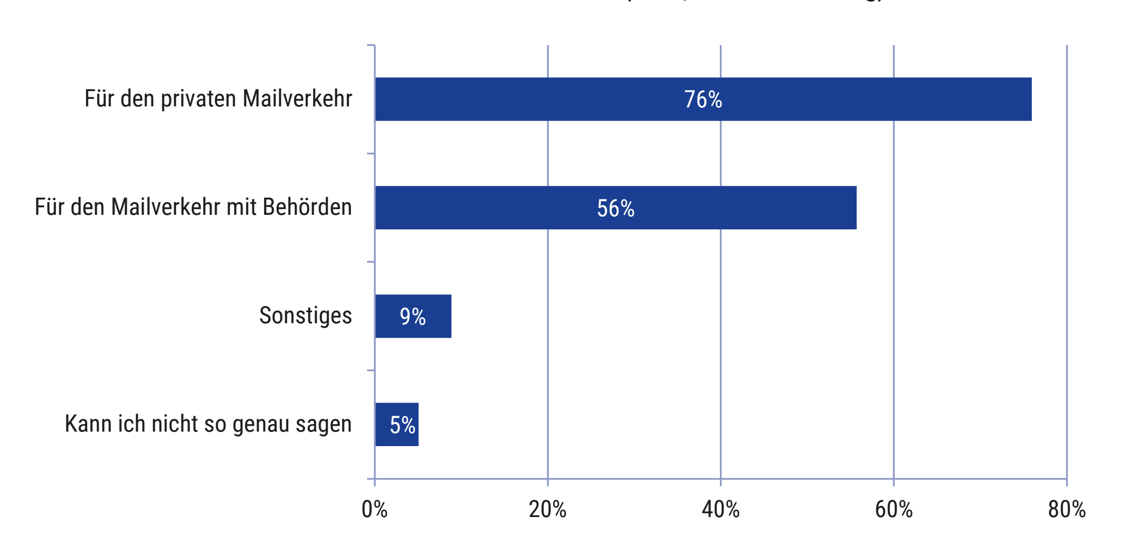


Abbildung 50: Wofür nutzen Sie die De-Mail-Adresse?

Es ist davon auszugehen, dass der eigentliche Anteil von Besitzern eines De-Mail-Kontos geringer ist. Wie Abbildung 51 zeigt, gaben 65 Prozent der Besitzer einer De-Mail an, diese einmal oder mehrmals im Monat zu nutzen, 12 Prozent behaupteten, die De-Mail einmal oder mehrmals im Jahr zu nutzen, 16 Prozent nutzen, gemäß ihrer Aussagen, die besagte Mail seltener als einmal pro Jahr. Des Weiteren gaben 7 Prozent der Befragten an, noch nie die De-Mail genutzt zu haben.

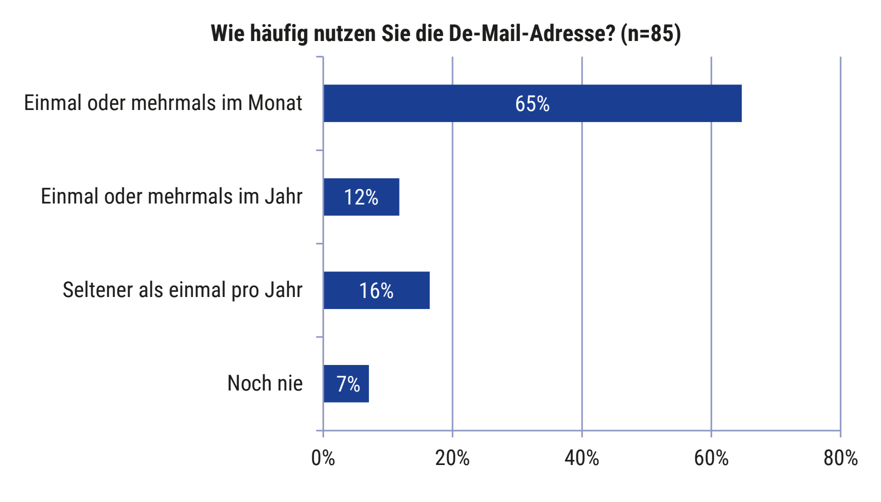


Abbildung 51: Wie häufig nutzen Sie die De-Mail-Adresse?





Bei der Online-Befragung der Verwaltungen gaben diese an, dass die De-E-Mail-Postfächer kaum genutzt werden. Der in der Bürgerbefragung ermittelte hohe Anteil der privaten Nutzung und die Nutzungshäufigkeit der De-Mail-Adresse lassen darauf schließen, dass trotz ausführlicher Erläuterung der Unterschied zwischen einer De-Mail-Adresse und einer normalen E-Mail-Adresse von den Befragten nicht verstanden wurde.

Die Frage nach den Gründen für die Nicht-Nutzung der De-Mail wurde nur von denen beantwortet, die nach eigenen Angaben keine De-Mail-Adresse besitzen oder diese noch nie verwendet haben. Mit 52 Prozent lag der häufigste Grund darin, dass die De-Mail bisher nicht benötigt wurde. 40 Prozent der Befragten war die De-Mail unbekannt. Jeweils 7 Prozent der Befragten halten die Handhabung und Anmeldung für zu kompliziert. 4 Prozent gaben an, die Kosten seien zu hoch.

Warum nutzen Sie die De-Mail-Adresse nicht? (n=299; Mehrfachnennung)

Grund	Anteil
Bisher ist diese nicht nötig gewesen	52%
Ich habe noch nie von einer De-Mail-Adresse gehört	40%
Handhabung ist zu kompliziert	7%
Anmeldung zu kompliziert	7%
Sonstiges	5%
Kosten sind zu hoch	4%
Kann ich nicht so genau sagen	4%

0% 20% 40% 6

Abbildung 52: Warum nutzen Sie die De-Mail-Adresse nicht?

Unter der Antwort Sonstiges (5 Prozent) wurden persönliche Gründe (69 Prozent), die geringe Verbreitung, die Kompliziertheit und der Besitz anderer Mail-Adressen aufgeführt. Zwei Befragte (13 Prozent) äußerten Sicherheitsbedenken.





4.2.4. eID-FUNKTION

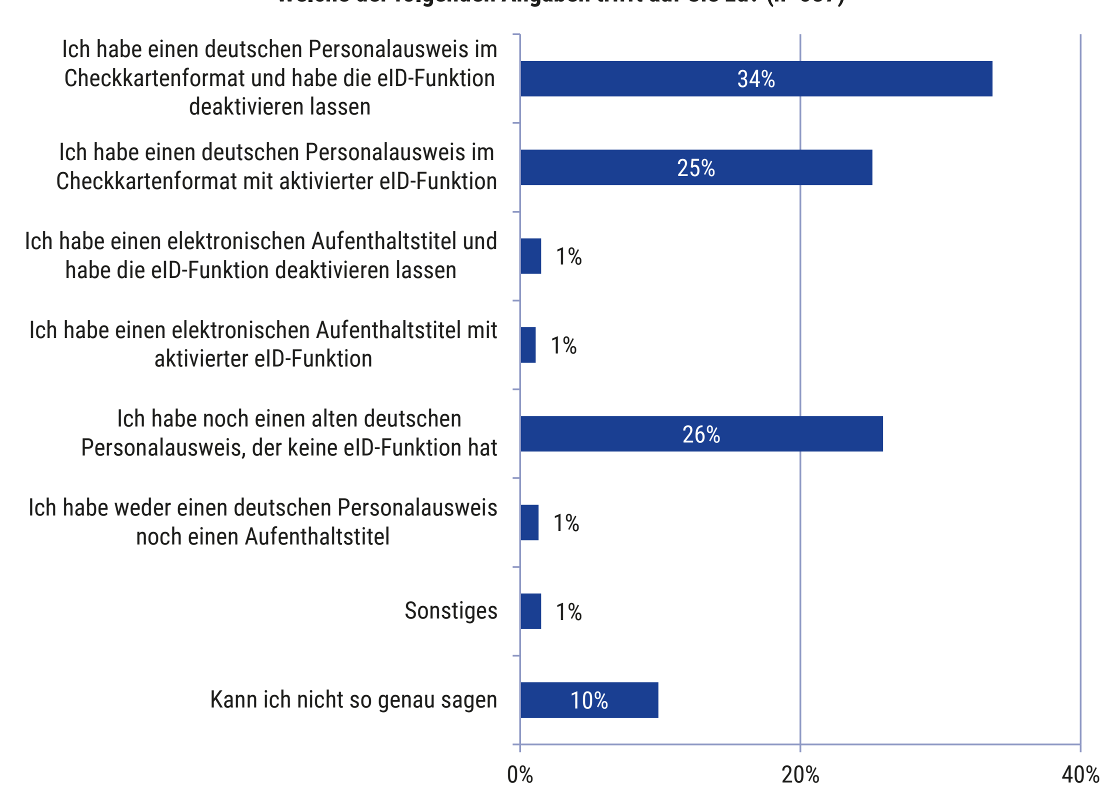


Abbildung 53: Welche der folgenden Angaben trifft auf Sie zu?

Der Zugriff auf die eID-Funktion erfordert einen deutschen Personalausweis im Checkkartenformat oder einen elektronischen Aufenthaltstitel. Der Anteil der Befragten, die solche Dokumente nicht besitzen, liegt im Durchschnitt zwischen 18 und 36 Prozent und steigt mit der Altersgruppe. Die 18-25 Jährigen stellen dabei mit nur 7 Prozent die kleinste Gruppe derer dar, die noch einen alten Personalausweis ohne eID-Funktion besitzen. Eine Ausnahme ist zudem die Gruppe der 56-65 Jährigen, die mit 36 Prozent sogar noch 2 Prozent über der ältesten Altersgruppe liegen und somit prozentual die größte Menge derjenigen mit altem Personalausweis bilden.

Unterschiede zwischen den Altersgruppen ergeben sich bei Gruppen, die eine eID-Funktion aktivieren könnten, diese Möglichkeit aber nicht nutzen. Trotz eines geeigneten Dokuments haben in den Altersgruppen 18-45 sowie von 56-65 durchschnittlich doppelt so viele Personen die eID-Funktion deaktiviert. Eine Ausnahme bildet die Gruppe der 46-55 Jährigen, bei denen der Anteil der Personen mit aktivierter eID-Funktion um 9 Prozent höher liegt als der Anteil mit nicht aktivierter Funktion. Bei den 45-55 Jährigen ist der Anteil mit 50 Prozent ausgeglichen.





Die Frage nach der Häufigkeit der Identifizierung mittels eID wurde von denjenigen beantwortet, die angaben, die eID-Funktion ihres Personalausweises oder Aufenthaltstitels aktiviert zu haben.

Mehr als Dreiviertel der Befragten mit aktivierter eID-Funktion haben sich noch nie mit dieser identifiziert. Dem gegenüber stehen 11 Prozent der Befragten, die angaben, die eID-Funktion seltener als einmal pro Jahr zu nutzen. 9 Prozent sagten, dass sie einmal oder mehrmals im Jahr von der eID Gebrauch machen, nur 4 Prozent gaben an, diese Funktion monatlich zu nutzen.

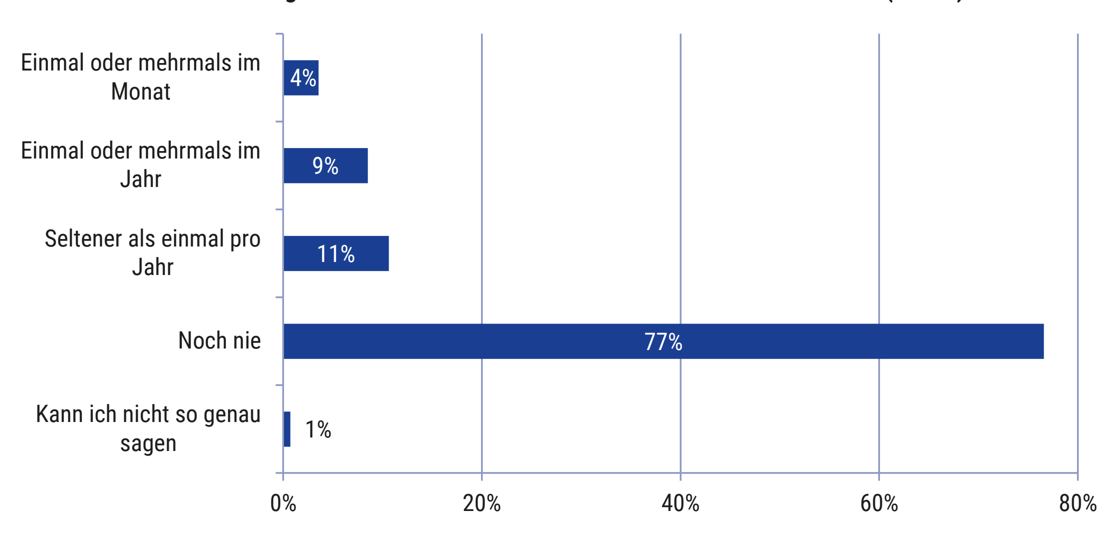


Abbildung 54: Wie häufig identifizieren Sie sich im Internet mit Ihrer eID-Funktion?

Befragte, die zwar eine aktivierte eID-Funktion besitzen, diese aber noch nie genutzt haben, wurden nach den Gründen gefragt. 63 Prozent begründeten den Verzicht auf die Nutzung der eID-Funktion damit, dass für sie noch kein konkreter Bedarf bestand. Zudem gaben 50 Prozent an, kein entsprechendes Angebot zu kennen, dass diese benötigt. 18 Prozent der Bürger kritisierten die zu hohen Kosten des Lesegerätes. Für 7 Prozent ist die Handhabung zu kompliziert und 2 Prozent sind der Meinung, dass die eID-Funktion nicht sicher ist.





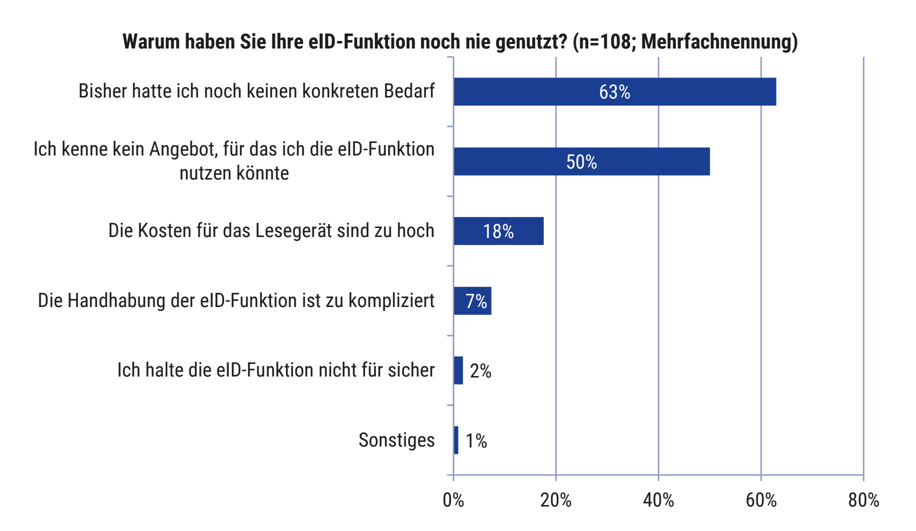


Abbildung 55: Warum haben Sie Ihre eID-Funktion noch nie genutzt?

In Abbildung 56 werden die Antworten der Befragten dargestellt, die zwar eine eID-Funktion besitzen, diese aber nicht aktiviert haben. So hatten mehr als die Hälfte noch keinen konkreten Bedarf für die eID-Funktion. Des Weiteren gaben 41 Prozent an, kein Angebot zu kennen, für das man die eID-Funktion nutzen könnte. Ungefähr jeder Dritte sieht ein Sicherheitsdefizit der eID-Funktion, 10 Prozent sind der Meinung, dass die Kosten für das Lesegerät zu hoch sind und 9 Prozent, dass die Handhabung zu kompliziert ist. Im Gegensatz zur Gruppe mit aktivierter eID-Funktion zeigen sich in dieser Gruppe höhere Sicherheitsbedenken.

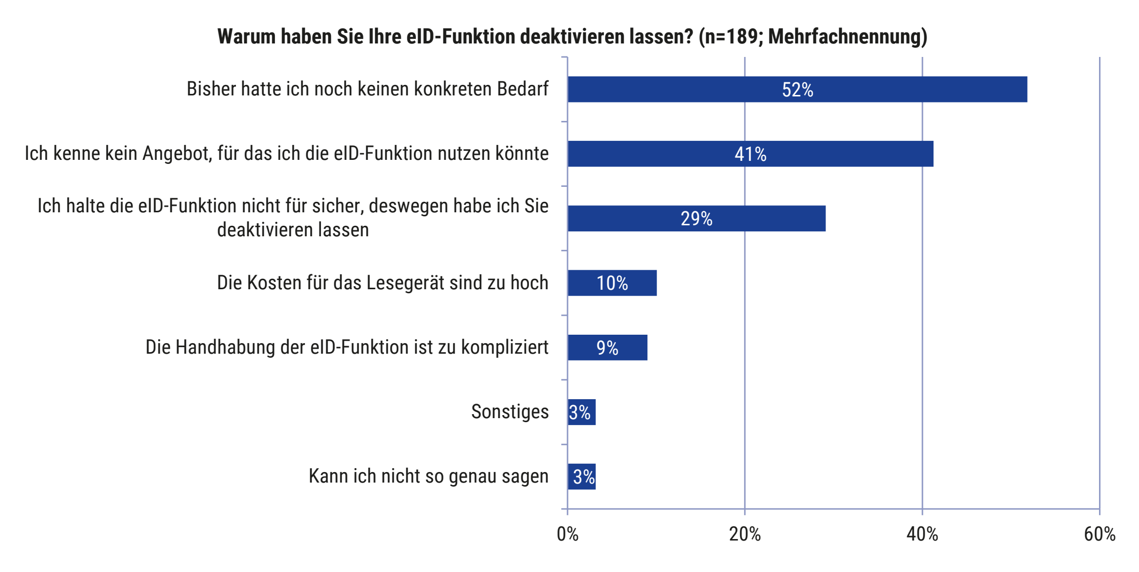


Abbildung 56: Warum haben Sie Ihre eID-Funktion deaktivieren lassen?





4.2.5. EINREICHEN ELEKTRONISCHER NACHWEISE BEI BEHÖRDEN

73 Prozent der befragten Bürger gaben an, noch nie Nachweise bei einer Behörde elektronisch eingereicht zu haben, ca. 20 Prozent haben von dieser Möglichkeit bereits Gebrauch gemacht. 16 Prozent gaben an, dass das Einreichen elektronischer Nachweise immer akzeptiert, 5 Prozent hingegen, dass diese nicht immer akzeptiert wurden.

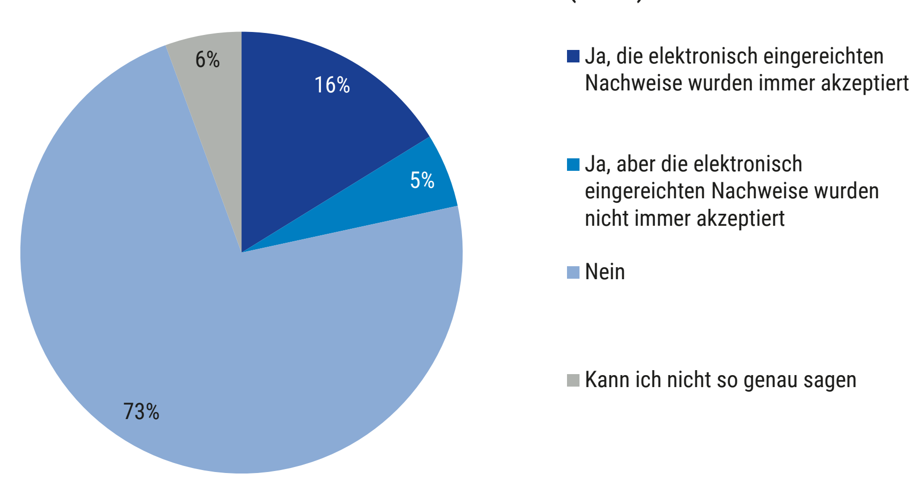


Abbildung 57: Haben Sie schon einmal von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, Nachweise elektronisch bei einer Behörde einzureichen?

Die Mehrheit (60 Prozent) der befragten Bürger, die bereits von der Möglichkeit Gebrauch gemacht hatten, gab an, einmal oder mehrmals im Jahr Nachweise elektronisch einzureichen. Zudem gab etwa jeder Fünfte an, seltener als einmal pro Jahr diese Möglichkeit zu nutzen, 12 Prozent reichen nach eigenen Angaben monatlich Nachweise elektronisch bei Behörden ein.





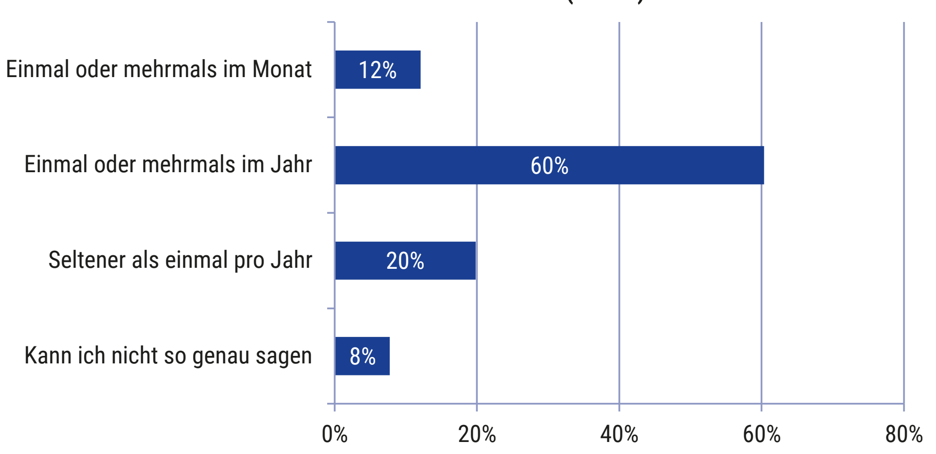


Abbildung 58: Wie häufig machen Sie von der Möglichkeit Gebrauch, Nachweise elektronisch bei einer Behörde einzureichen?

Etwa drei von vier Bürgern nannten im Zusammenhang mit der Häufigkeit der Nutzung elektronischer Nachweise den Kontakt zum Finanzamt in Verbindung mit der Steuererklärung und dem Elster-Verfahren. Zudem wurden auch folgende Nachweise benannt: Nachweise für das Wohngeld, Einkommensnachweise oder Gehaltsnachweise für Bafög und Elternzeit, Arbeitsverträge für das Kindergeld, Nachweise für den Gewerbeschein und die Zollanmeldung sowie Nachweise für Anträge beim Jobcenter.

Die Gründe der Befragten, die angaben, noch nie von der Möglichkeit Gebrauch gemacht zu haben, sind der folgenden Abbildung zu entnehmen. Etwa drei von vier Bürgern gaben an, noch keinen konkreten Grund für das elektronische Einreichen von Nachweisen bei Behörden gehabt zu haben. Des Weiteren weiß etwa ein Viertel der Bürger nicht, wie man elektronische Nachweise einreichen kann. Für 9 Prozent ist die Handhabung eines solchen Nachweises zu kompliziert.





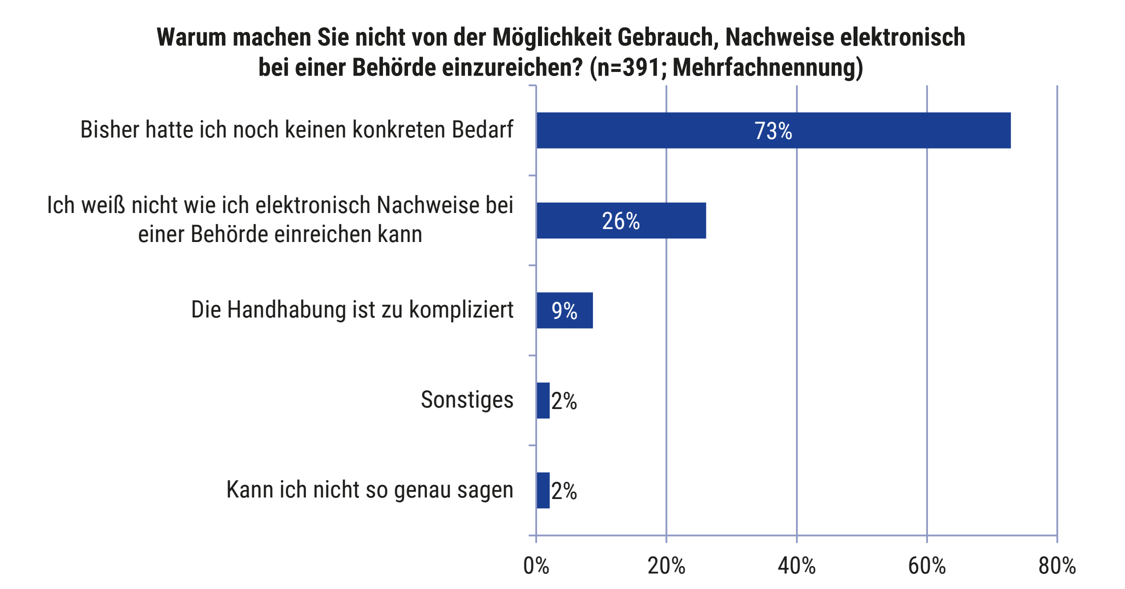


Abbildung 59: Warum machen Sie nicht von der Möglichkeit Gebrauch, Nachweise elektronisch bei einer Behörde einzureichen?

4.2.6. DIGITALE ANGEBOTE VON BEHÖRDEN

Im Rahmen der Untersuchung wurden die Bürger zudem befragt, ob sie gerne Online-Formulare von Behörden nutzen würden, wenn hierdurch das persönliche Erscheinen in der Behörde entfallen würde. Der größte Teil (77 Prozent) der Befragten bejahte dies. 16 Prozent konnten hierzu keine Aussagen treffen.

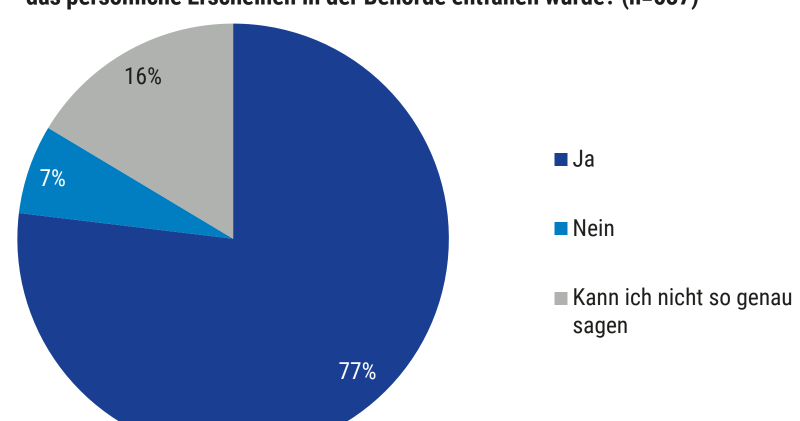


Abbildung 60: Würden Sie gerne Online-Formulare von Behörden nutzen, wenn hierdurch das persönliche Erscheinen in der Behörde entfallen würde?





Wie Abbildung 60 zeigt, gaben im Gegensatz dazu nur 7 Prozent an, dies nicht zu wollen. Als Gründe gaben diese Bürger beispielsweise an, dass ihnen der persönliche Kontakt mit den Angestellten der Behörden wichtig sei (67 Prozent). Weitere Gründe waren Datenschutzbedenken (14 Prozent), kein erkennbarer Nutzen in diesem Vorgehen (8 Prozent) sowie die Existenz hinderlicher technischer Defizite seitens der Behörden (8 Prozent).

Abschließend wurden die befragten Bürger gebeten, Vorschläge für Leistungen von Behörden zu nennen, die aus ihrer Sicht digitalisiert werden sollten. Auf diese Frage wurden folgende Leistungen benannt:

- Aufgaben der Bürgerverwaltung, wie die An-/Ummeldung, Ausweisanträge oder Kfz-An-/Ummeldung (38 Prozent)
- alle Leistungen (13 Prozent)
- Anträge von Geldern (13 Prozent)

14 Prozent hatten explizit keine Änderungsvorschläge, 2 Prozent waren sogar gegen eine fortschreitende Digitalisierung.

4.3. ERGEBNISSE DER UNTERNEHMENSBEFRAGUNG

Im folgenden Kapitel werden die Kernergebnisse der durchgeführten Online-Befragung der Unternehmen dargestellt.

Die Ergebnisse sind entlang der folgenden Abschnitte gegliedert:

- Profil der befragten Unternehmen
- Qualifizierte elektronische Signatur
- De-Mail
- Elektronisch eingereichte Nachweise
- Elektronisches Siegel
- Digitale Angebote von Behörden

Im Rahmen der Online-Befragung der Unternehmen wurden 2.732 Unternehmen unterschiedlicher Größenklassen und Branchen (nach Klassifikation der Wirtschaftszweige WZ 2008, 1 Steller) mittels repräsentativer Stichprobe gezogen und angeschrieben. Die Anzahl der Rückläufer der Befragung beträgt 151, folglich liegt die Rücklaufquote bei 5,5 Prozent.

4.3.1. PROFIL DER BEFRAGTEN UNTERNEHMEN

Die Branchenverteilung der befragten Unternehmen ist der nachfolgenden Abbildung zu entnehmen. Die Stichprobe wurde nach repräsentativer Verteilung gezogen. 7 Prozent der Befragten konnten keine Aussage zu dem Tätigkeitsfeld ihres Unternehmens machen. Unternehmen aller Branchen waren in der Befragung vertreten.





Bitte machen Sie im Folgenden Angaben zur Branche Ihres Unternehmens. (n=151)

Branche	Anteil
Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	13%
Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen	11%
Baugewerbe	11%
Verarbeitendes Gewerbe	9%
Handel; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen	9%
Grundstücks- und Wohnungswesen	7%
Gesundheits- und Sozialwesen	5%
Information und Kommunikation	5%
Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	5%
Gastgewerbe	4%
Verkehr und Lagerei	3%
Wasserversorgung; Abwasser- und Abfallentsorgung und Beseitigung von Umweltverschmutzungen	3%
Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	3%
Erziehung und Unterricht	1%
Kunst, Unterhaltung und Erholung	1%
Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	1%
Energieversorgung	1%
Kann ich nicht so sagen	7%

Abbildung 61: Bitte machen Sie im Folgenden Angaben zur Branche Ihres Unternehmens.

Gemäß der repräsentativen Verteilung der Unternehmensstruktur nach Größenklassen gaben die meisten der befragten Unternehmen an, Kleinstunternehmen mit weniger als 10 Beschäftigten (63 Prozent) zu sein. Laut Aussage der Befragten handelte es sich bei 21 Prozent um kleine Unternehmen mit 10 bis 49 Beschäftigten und bei 11 Prozent der Unternehmen um mittlere Unternehmen zwischen 50 und 249 Beschäftigten. 5 Prozent gaben an, mehr als 250 Beschäftigte zu haben und somit zu den großen Unternehmen zu gehören.





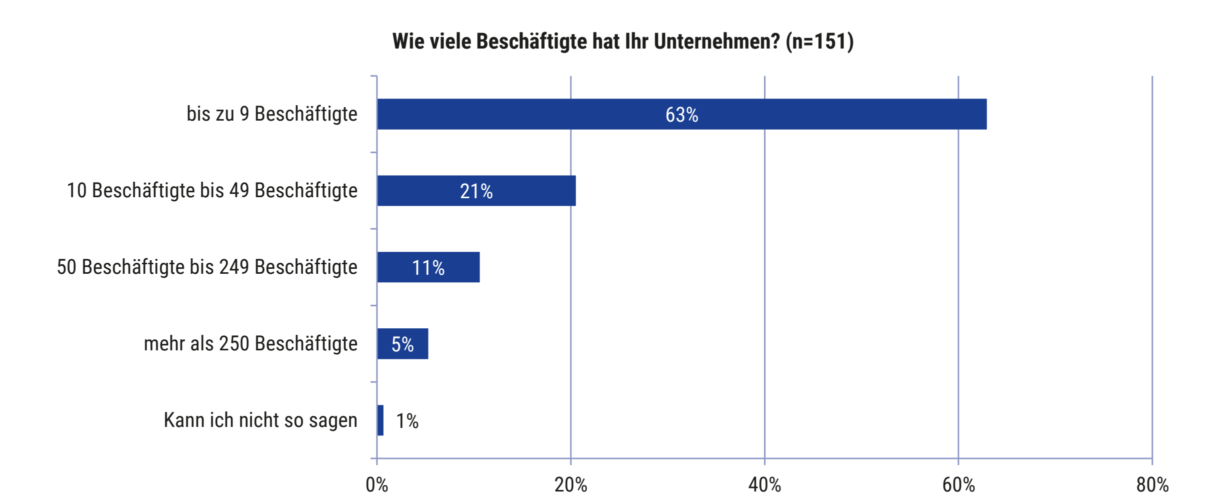


Abbildung 62: Wie viele Beschäftigte hat Ihr Unternehmen?

Gemäß der repräsentativen Verteilung der Unternehmensstruktur nach Regionen haben Unternehmen aus allen Bundesländern an der Befragung teilgenommen.

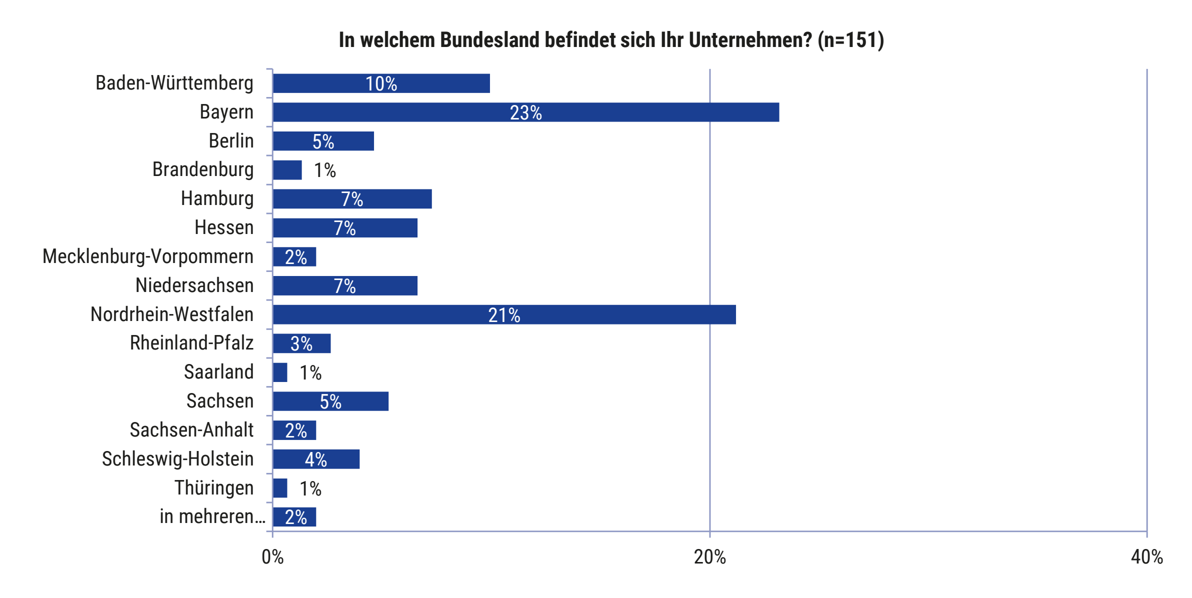


Abbildung 63: In welchem Bundesland befindet sich Ihr Unternehmen?

Die Befragung wurde überwiegend von Geschäftsführern der Unternehmen beantwortet (53 Prozent). 36 Prozent gaben an, Inhaber des Unternehmens zu sein, 13 Prozent Angestellter zu sein und jeweils 9 Prozent Leiter der IT-Abteilung oder sonstige Leitungsfunktionen inne zu haben. Eine explizite Stelle als „Verantwortlicher für Digitalisierung" gaben 3 Prozent der Befragten als Funktion an.





Bitte geben Sie an, welche Funktion(en) Sie in Ihrem Unternehmen wahrnehmen. (n=151)

Funktion	Anteil
Inhaber	36%
Geschäftsführer	53%
Verantwortlicher für Digitalisierung	3%
Leitung IT-Abteilung	9%
Sonstige Leitungsfunktionen	9%
Angestellter	13%
Sonstige/Andere	3%
Kann ich nicht so genau sagen	1%

Abbildung 64: Bitte geben Sie an, welche Funktion(en) Sie in Ihrem Unternehmen wahrnehmen.

Aus Abbildung 65 lässt sich entnehmen, dass 85 Prozent der Unternehmen angaben, in den letzten 5 Jahren Kontakt mit einer Behörde gehabt zu haben, nur 9 Prozent verneinten die Frage.

Hatte Ihr Unternehmen in den vergangenen fünf Jahren Kontakt mit einer Behörde? (n=151)

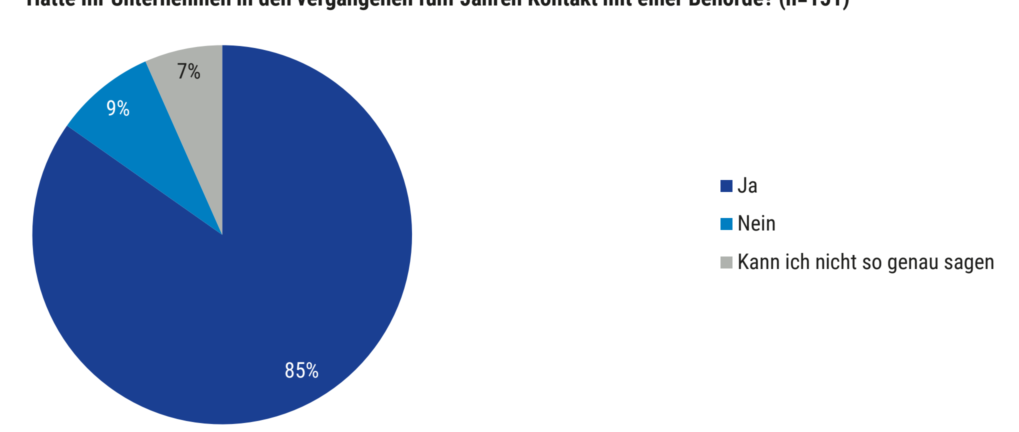


Abbildung 65: Hatte Ihr Unternehmen in den vergangenen fünf Jahren Kontakt mit einer Behörde?

Knapp die Hälfte aller Befragten, die in den vergangenen 5 Jahren in Kontakt mit Behörden standen, gab an, dass ihr Unternehmen einmal oder mehrmals im Jahr Kontakt mit einer Behörde hat, 30 Prozent sagten, sie hätten einmal oder mehrmals im Monat mit einer Behörde korrespondiert, jeder Fünfte gab an, wöchentlichen Kontakt zu haben. Nur 3 Prozent kontaktierten Behörden laut Angabe seltener als einmal pro Jahr.





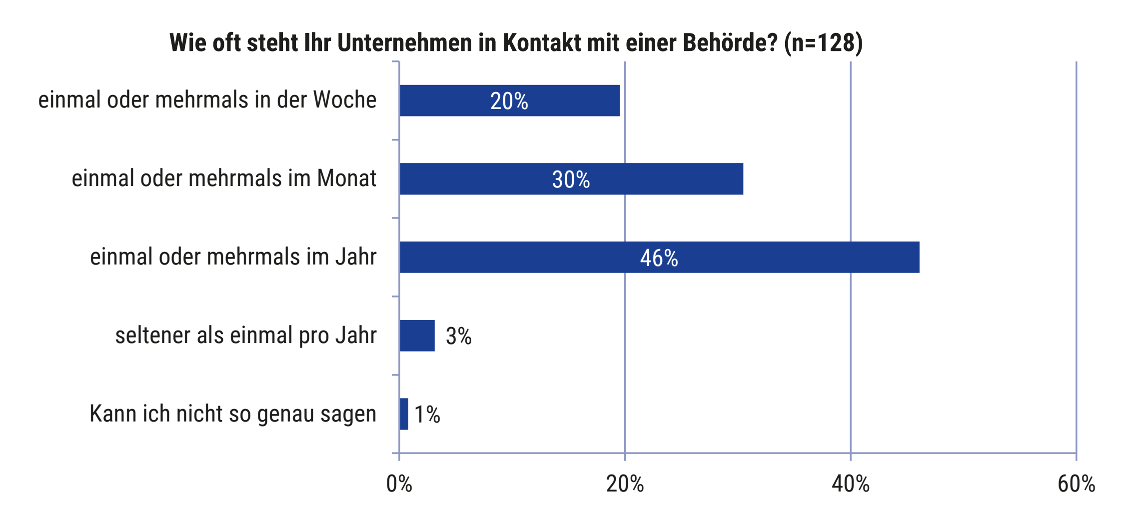


Abbildung 66: Wie oft steht Ihr Unternehmen in Kontakt mit einer Behörde?

71 Prozent aller Unternehmen standen, gemäß ihrer Angaben, mit Landesbehörden, zwei Drittel mit Kommunalbehörden und knapp die Hälfte mit Bundesbehörden in Kontakt.

Um welche Art von Behörden handelte es sich dabei? (n=128; Mehrfachnennung)

Bundesbehörde (z.B. Kraftfahrt-Bundesamt, Zoll)	48%
Landesbehörde (z.B. Polizei, Hochschulen, IHK, HWK)	71%
Kommunalbehörde (z.B. Gewerbeamt, Bürgeramt)	66%
Sonstige/Andere	23%
Kann ich nicht so genau sagen	2%

0% 20% 40% 60% 80%

Abbildung 67: Um welche Art von Behörden handelte es sich dabei?

Die sonstigen/anderen Behörden sind überwiegend den Landesbehörden zuzuordnen, daneben wurden Behörden genannt, die nicht explizit einer Ebene angehören. Jeder Vierte gab an, mit sonstigen/anderen Behörden in Kontakt gestanden zu haben.

4.3.2. QUALIFIZIERTE ELEKTRONISCHE SIGNATUR

In 68 Prozent der befragten Unternehmen stehen den Mitarbeitern keine qualifizierten elektronischen Signaturen für den Kontakt mit Behörden zur Verfügung. In knapp einem Viertel der Unternehmen stehen den Beschäftigten qualifizierte elektronische Signaturen zur Verfügung (24 Prozent).





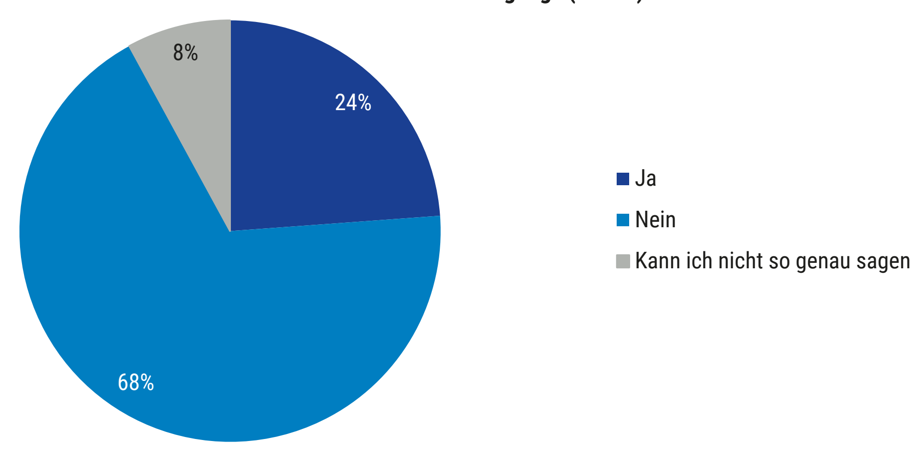


Abbildung 68: Stehen den Mitarbeitern in Ihrem Unternehmen qualifizierte elektronische Signaturen für den Kontakt mit Behörden zur Verfügung?

Die Auswertung nach Unternehmensgrößenklassen (vgl. Abbildung 69) zeigt, dass besonders kleine (45 Prozent) und mittlere (38 Prozent) Unternehmen die qualifizierte elektronische Signatur für den Kontakt mit Behörden nutzen. Im Gegensatz dazu geben nur 13 Prozent der großen Unternehmen mit mehr als 250 Mitarbeitern und 16 Prozent der Kleinstunternehmen mit weniger als 9 Mitarbeitern an, dass bei ihnen eine qualifizierte elektronische Signatur zur Verfügung steht. Bei großen Unternehmen ist der Anteil der Befragten, die keine Aussage hierzu machen konnten, mit 25 Prozent verhältnismäßig hoch.

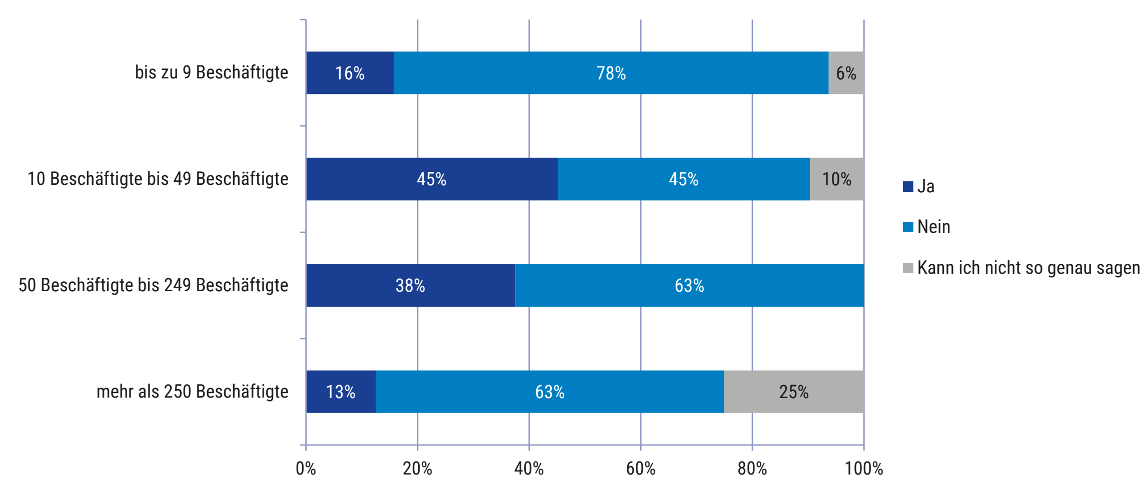


Abbildung 69: Stehen den Mitarbeitern in Ihrem Unternehmen qualifizierte elektronische Signaturen für den Kontakt mit Behörden zur Verfügung? (nach Unternehmensgrößenklassen)





Knapp die Hälfte aller Unternehmen, die ihren Mitarbeitern die qualifizierte elektronische Signatur für den Kontakt mit Behörden zur Verfügung stellt, gab an, einmal oder mehrmals im Monat die qualifizierte elektronische Signatur zu nutzen, jedes Vierte nutzt die qualifizierte elektronische Signatur wöchentlich. 3 Prozent haben noch nie die qualifizierte elektronische Signatur genutzt.

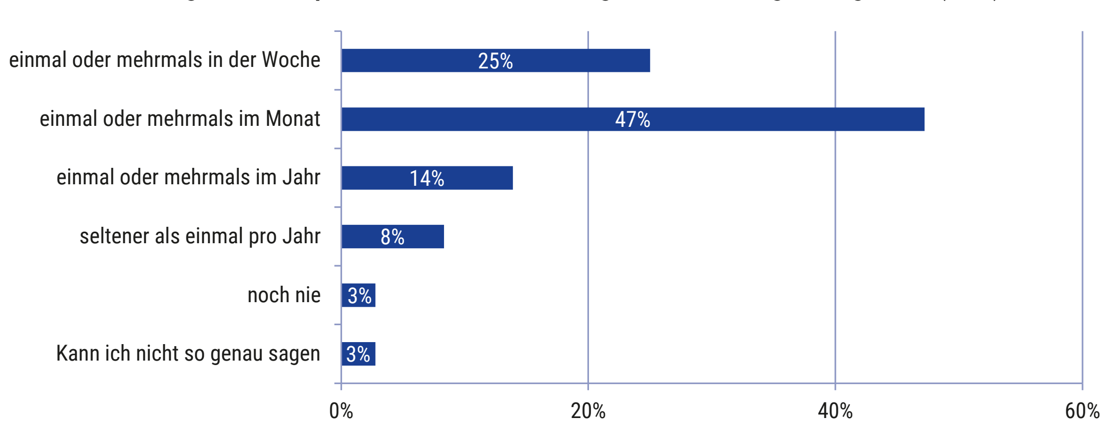


Abbildung 70: Wie häufig werden die qualifizierten elektronischen Signaturen schätzungsweise genutzt?

Befragte Unternehmen, die angaben, keine qualifizierte elektronische Signatur zu haben oder diese zwar zu besitzen, aber noch nie genutzt zu haben, wurden nach den Gründen gefragt. Laut der befragten Unternehmen ist der Hauptgrund mit 75 Prozent, dass diese bisher nicht notwendig gewesen sei. Zudem gaben je 13, beziehungsweise 14 Prozent an, die Anmeldung, beziehungsweise die Handhabung der elektronischen Signatur sei zu kompliziert. Des Weiteren sind, gemäß den Angaben der Befragten, für 6 Prozent der Unternehmen die Kosten zu hoch. Mehr als jeder Fünfte gab an, noch nie von der qualifizierten elektronischen Signatur gehört zu haben.

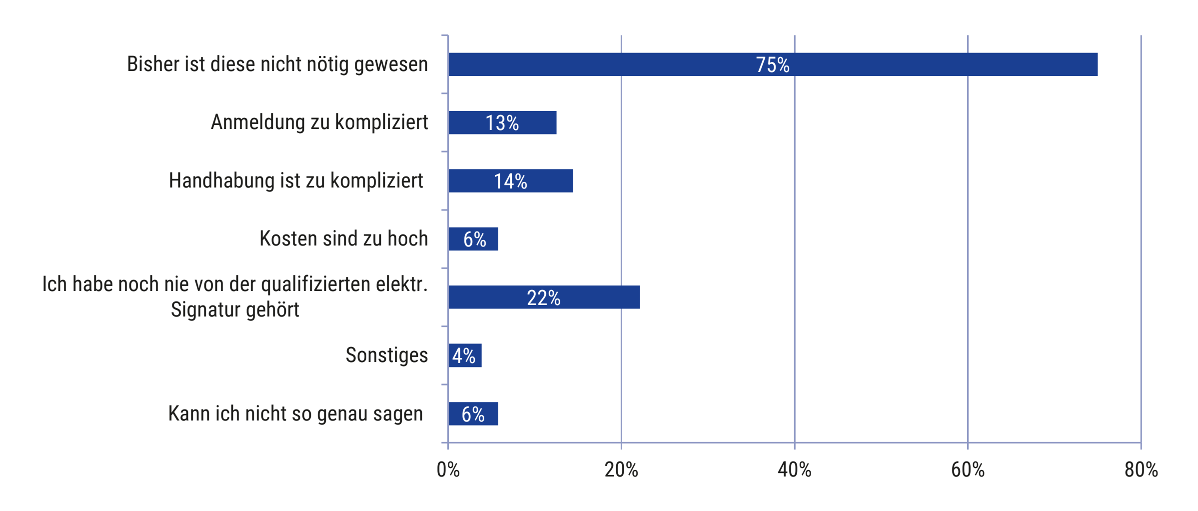


Abbildung 71: Warum nutzen Sie keine qualifizierten elektronischen Signaturen?





Die befragten Unternehmen, die die Antwortoption „Sonstiges“ (4 Prozent) angaben, nannten u.a. die geringen Nutzungsmöglichkeiten der qualifizierten elektronischen Signatur als Ursache.

4.3.3. DE-MAIL

Die überwiegende Mehrheit der befragten Unternehmen (89 Prozent) gab an, dass ihr Unternehmen über keine De-Mail-Adresse verfügt.

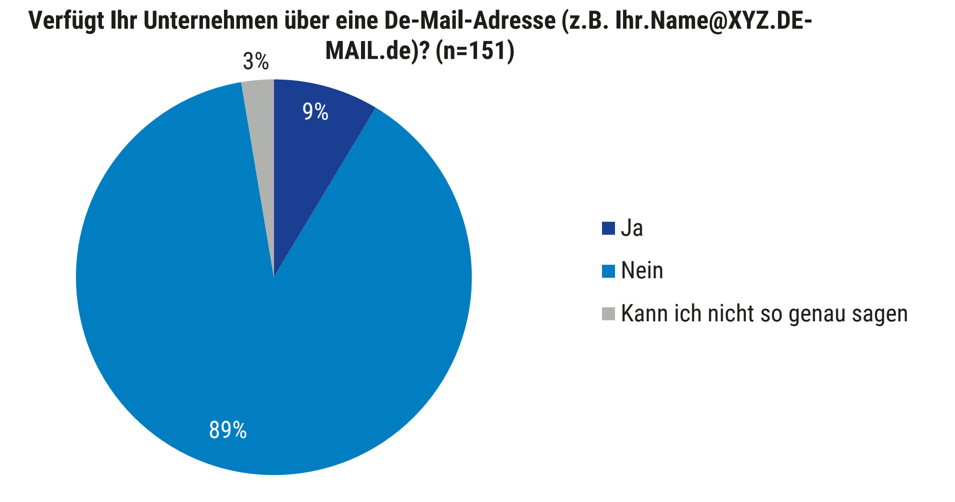


Abbildung 72: Verfügt Ihr Unternehmen über eine De-Mail-Adresse (z.B. Ihr.Name@XYZ.DE-MAIL.de)?

Auch bei den Unternehmen ist davon auszugehen, dass nicht alle die Frage zur De-Mail-Adresse richtig beantwortet haben. Trotz ausführlicher Erläuterungen zur De-Mail-Adresse gab jedes Dritte Unternehmen mit De-Mail-Adresse an, diese für den privaten Mailverkehr zu verwenden. Wie der folgenden Abbildung zu entnehmen ist, gab die Mehrheit von 73 Prozent an, die De-Mail-Adresse für die Kommunikation mit Behörden zu verwenden.





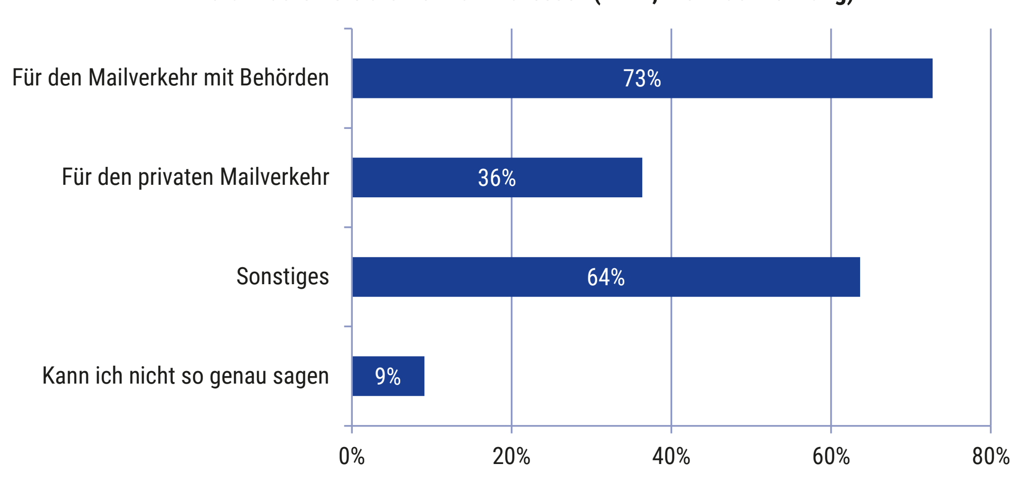


Abbildung 73: Wofür nutzen Sie die De-Mail-Adresse?

Befragte Unternehmen, die die Antwortoption „Sonstiges" (64 Prozent) angaben, nutzen die De-Mail im Zusammenhang mit ihrer Beschäftigung. Es ist darauf hinzuweisen, dass nur 11 Personen auf diese Frage geantwortet haben.

Von den befragten Unternehmen mit De-Mail-Adresse, gaben 69 Prozent an, die De-Mail wöchentlich zu nutzen. Jeweils 8 Prozent nutzen diese einmal oder mehrmals im Jahr, beziehungsweise seltener als einmal pro Jahr. 15 Prozent haben noch nie von ihrer De-Mail Gebrauch gemacht.

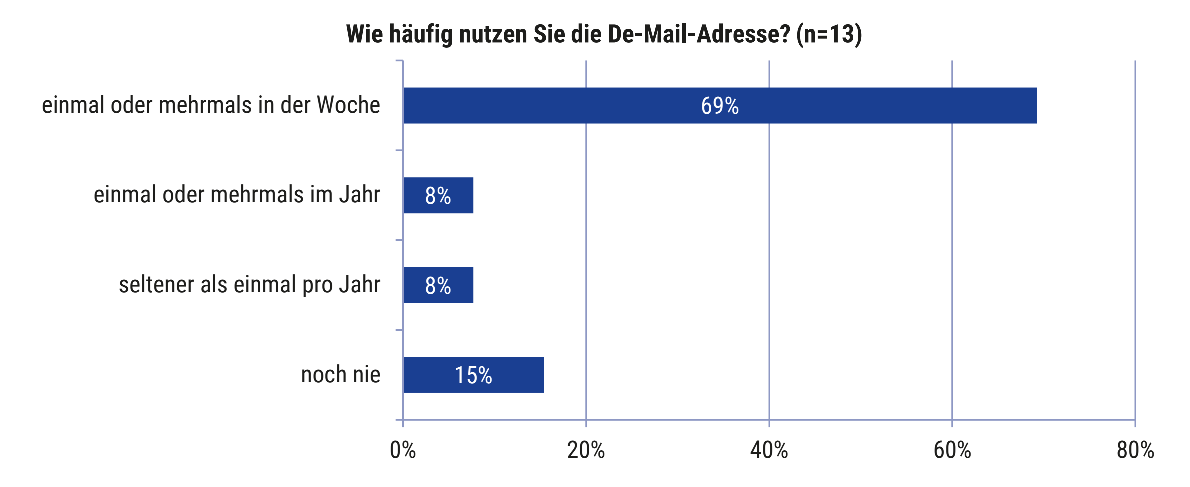


Abbildung 74: Wie häufig nutzen Sie die De-Mail-Adresse?

Befragte, die angaben, dass das Unternehmen über keine De-Mail-Adresse verfügt oder diese noch nie genutzt haben, wurden nach den Ursachen gefragt. Zwei Drittel der befragten Unternehmen gaben an, dass die Nutzung der De-Mail-Adresse bisher nicht nötig gewesen sei, jeder Vierte hat noch nie von der De-Mail gehört. Des Weiteren waren für 12 Prozent die Anmeldung und für 10 Prozent die Handhabung zu kompliziert. Für 8 Prozent der Befragten sind die Kosten zu hoch.





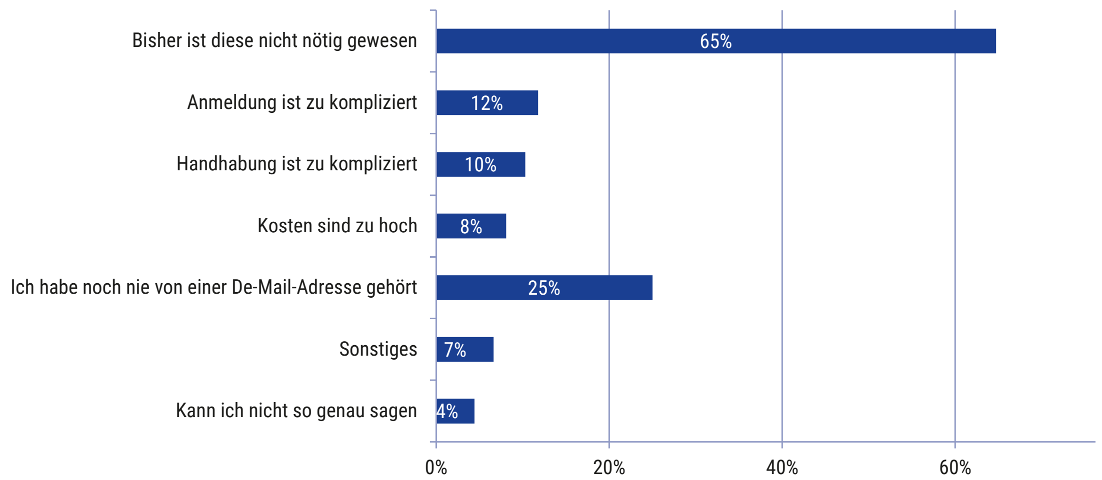


Abbildung 75: Warum nutzen Sie die De-Mail-Adresse nicht?

4.3.4. EINREICHEN ELEKTRONISCHER NACHWEISE BEI BEHÖRDEN

Abbildung 76 zeigt, dass laut den Aussagen knapp die Hälfte der befragten Unternehmen von der Möglichkeit Gebrauch gemacht hat, Nachweise elektronisch bei Behörden einzureichen. So gaben 32 Prozent an, dass die elektronisch eingereichten Nachweise immer akzeptiert wurden, 15 Prozent, dass diese nicht immer akzeptiert wurden. 15 Prozent machten keine Aussage.





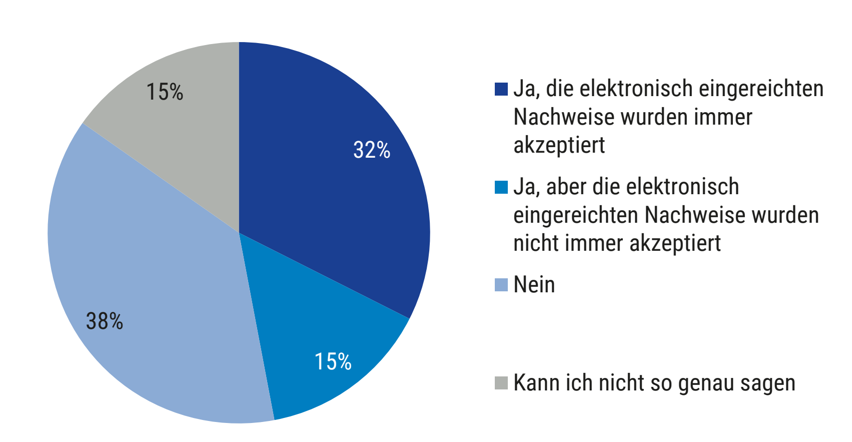


Abbildung 76: Haben Sie schon einmal von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, Nachweise elektronisch bei einer Behörde einzureichen?

38 Prozent der befragten Unternehmen haben noch keinen Gebrauch von der Möglichkeit gemacht, Nachweise elektronisch bei einer Behörde einzureichen. Diese Unternehmen wurden dann nach den Gründen gefragt. Mehr als 70 Prozent gaben an, bisher noch keinen Bedarf für elektronisch eingereichte Nachweise gehabt zu haben. Zudem wissen knapp 30 Prozent nicht, wie man von dieser Möglichkeit Gebrauch macht. Des Weiteren sind 9 Prozent der Meinung, die Handhabung sei zu kompliziert.

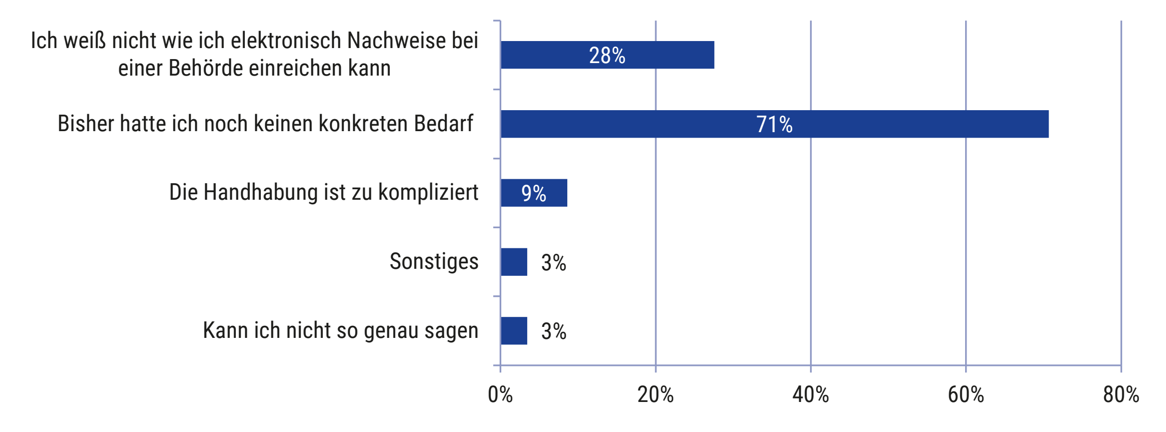


Abbildung 77: Warum nicht? Warum machen Sie nicht von der Möglichkeit Gebrauch, Nachweise elektronisch bei einer Behörde einzureichen?





Das befragte Unternehmen, welches die Antwortoption „Sonstiges“ (3 Prozent) angab, begründete dies ausschließlich mit der Präferenz persönlicher Kontakte, um Fragen direkt klären zu können.

Befragte Unternehmen, die Nachweise bereits elektronisch eingereicht haben, wurden nach der Häufigkeit gefragt. Etwa jeder Zehnte nutzt die beschriebene Möglichkeit wöchentlich, die meisten Unternehmen (42 Prozent) gaben an, elektronische Nachweise jeden Monat einmal oder mehrmals einzureichen, zudem gab mehr als jeder Dritte an, einmal oder mehrmals im Jahr elektronisch Nachweise einzureichen. Nur 7 Prozent gaben an, seltener als einmal pro Jahr auf diese Art mit Behörden zu kommunizieren. 6 Prozent konnten keine Aussage zu der Frage machen.

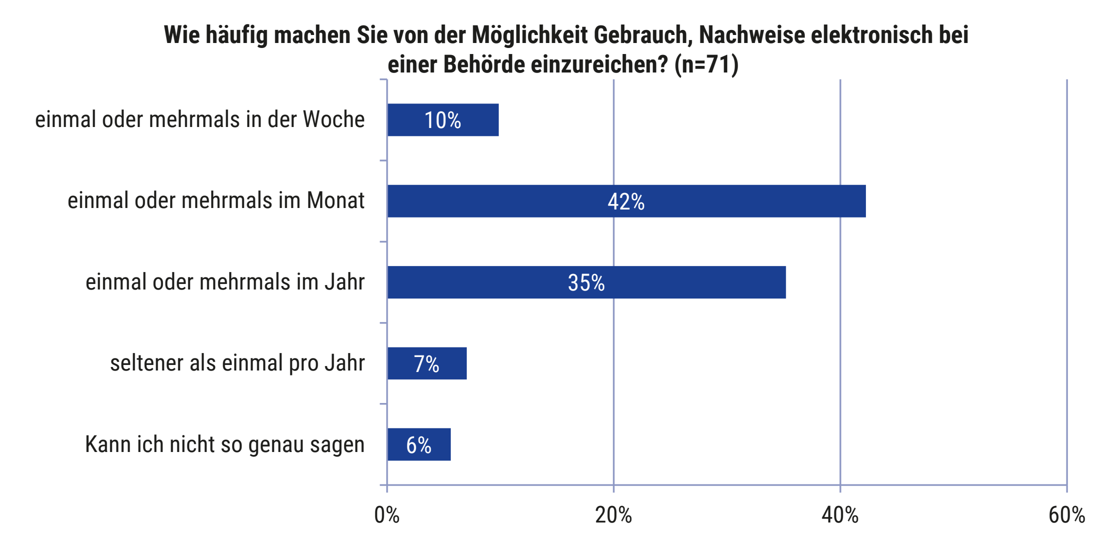


Abbildung 78: Wie häufig machen Sie von der Möglichkeit Gebrauch, Nachweise elektronisch bei einer Behörde einzureichen?

Bei den elektronisch eingereichten Nachweisen handelt es sich laut den Aussagen der befragten Unternehmen vor allem um die Umsatzvorsteueranmeldung, die von mehr als jedem Vierten erwähnt wurde. Daneben wurden beispielsweise Zollanmeldungen, Handelsregisterauszüge, Jahresabschlüsse, Lohnsteuererklärungen, Lizenzanträge, Bauanträge, Fördermittelanträge sowie eingereichte Angebote im Rahmen öffentlicher Ausschreibungen genannt.

4.3.5. ELEKTRONISCHES SIEGEL

Durch die Verordnung (EU) Nr. 910/2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG, kurz eIDAS-Verordnung, ist ein elektronisches Siegel für Organisationen, wie beispielsweise Unternehmen, eingeführt worden.

Nur 13 Prozent der befragten Unternehmen gaben an, zu planen, das elektronische Siegel für den Kontakt mit Behörden zu nutzen, 20 Prozent gaben an, keine Nutzung des Siegels anzustreben. 67 Prozent der Unternehmen konnten hierzu keine Aussagen treffen.





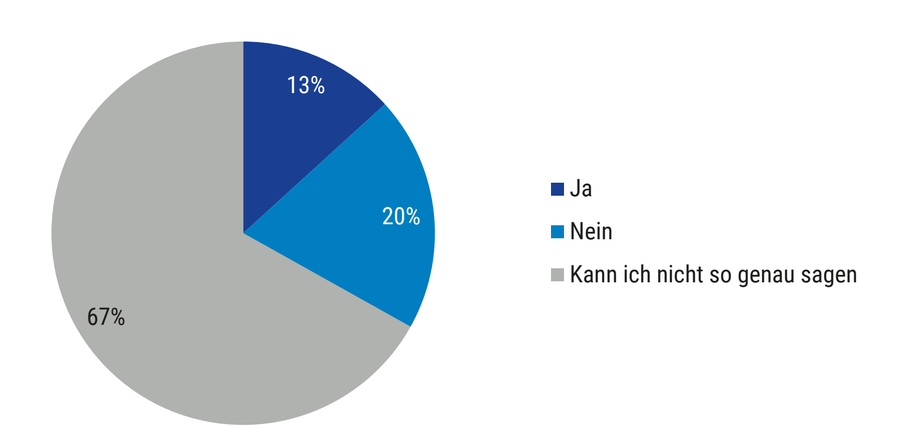


Abbildung 79: Planen Sie, das elektronische Siegel künftig im elektronischen Kontakt mit den Behörden einzusetzen?

Beachtlich ist der große Anteil der Unternehmen, die zu der Frage keine präzise Angabe machen konnten.

Diejenigen Unternehmen, die nicht planen, das elektronische Siegel für die Kommunikation mit Behörden einzusetzen, begründeten dies zum einen mit der Tatsache, dass für sie keine Notwendigkeit oder kein Bedarf besteht (rund 44 Prozent) und zum anderen damit, dass sich keine Vorteile aus dem elektronischen Siegel ergeben (19 Prozent) sowie, dass sie das elektronische Siegel grundsätzlich nicht kennen (19 Prozent).

4.3.6. DIGITALE ANGEBOTE VON BEHÖRDEN

Wie die folgende Abbildung zeigt, würden 85 Prozent der befragten Unternehmen gerne Online-Formulare bei Behörden nutzen, um dadurch das persönliche Erscheinen zu vermeiden. Nur 6 Prozent gaben an, dies nicht zu wünschen. Als Gründe hierfür wurden u.a. der fehlende persönliche Kontakt (33 Prozent), die Möglichkeit, schnell und unkompliziert Rückfragen zu beantworten (11 Prozent) sowie Bedenken zur Datensicherheit durch den Online-Prozess (11 Prozent) genannt.



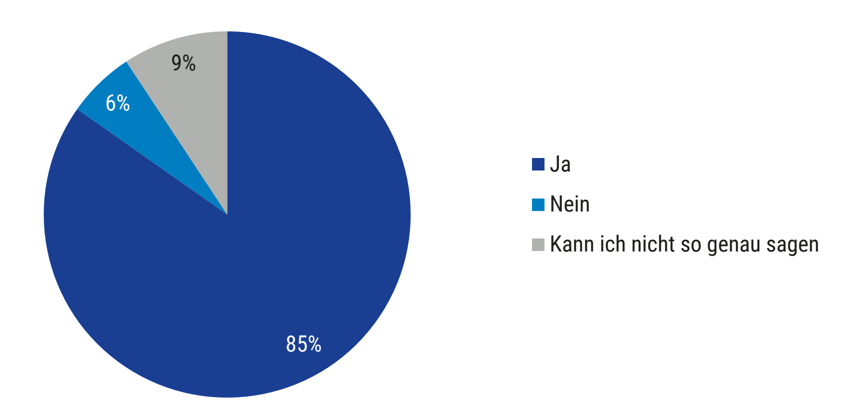



Abbildung 80: Würden Sie gerne Online-Formulare von Behörden nutzen, wenn hierdurch das persönliche Erscheinen in der Behörde entfallen würde?

Alle befragten Unternehmen wurden um Vorschläge für Verwaltungsvorgänge bei Behörden gebeten, die aus ihrer Sicht digitalisiert werden sollten. Befragte sprachen sich für die Digitalisierung

» aller Behördenleistungen (13 Prozent),
» der Kfz-Anmeldung (10,5 Prozent),
» des Einreichens von Bauunterlagen (8 Prozent),
» der Antragsstellung von Personalausweisen und Pässen (5 Prozent),
» der Gewerbeanmeldung (5 Prozent),
» des Prozesses bei öffentlichen Ausschreibungen (5 Prozent) sowie
» der Genehmigungsverfahren in der Pflege (3 Prozent) aus.

Immerhin waren 5 Prozent gegen eine Digitalisierung, da sie diese als hinderlich erachten. Mehr als jeder Vierte hat explizit keine Vorschläge für eine weitere Digitalisierung der Verwaltungsvorgänge bei den Behörden.

4.4. ZUSAMMENFASSUNG VERWALTUNGS-, BÜRGER- UND UNTERNEHMENSBEFRAGUNG

Im Folgenden werden die Kernergebnisse der Online-Befragungen nochmals entlang der Evaluationskriterien zusammengefasst.

Zielerreichung und Wirkungskontrolle

Die Online-Befragungen haben gezeigt: das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) hilft grundsätzlich bei der Einführung von moderner Kommunikationstechnik und treibt die Digitalisierung voran. Während das Gesetz bei der Einführung hilft und auch hinsichtlich Nutzerfreundlichkeit und Effizienz Zustimmung von den Befragten erfährt, wird die Wirkung auf die elektronische Kommunikation aus einer Hand bzw. die Beseitigung von Rechtsunsicherheiten als deutlich schwächer eingestuft. Erwartungsgemäß existieren auf den Verwaltungsebenen unterschiedliche Umsetzungsstände, da auch zu unterschiedlichen Zeitpunkten eine Umsetzungsverpflichtung besteht, beziehungsweise bestand. Allgemein ist der Umsetzungsfortschritt des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) jedoch gering. Ein direkter Rückschluss auf die Zielerreichung ist schwer, da die Grundgesamtheit der zur Umsetzung Verpflichteten aus unterschiedlichen Gründen für verschiedene Regelungsbereiche nicht bekannt ist und nicht immer bestimmbar ist. Beispielsweise können hier die Ausnahmeregelun-





gen bei der E-Akte (§ 6 EGovG) genannt werden. Ein anderes Beispiel ist die Georeferenzierung (§ 14 EGovG), hier sind nur elektronische Register, die geändert oder neu eingeführt wurden, betroffen.

Dieser Mangel an Umsetzungsfortschritt spiegelt sich auch in den Ergebnissen der Bürger- und Unternehmensbefragung wider. Der Grad der Verwendung von, beziehungsweise Informationen über Digitalisierungsmaßnahmen sowohl bei den befragten Bürgern als auch Unternehmen ist in vielen Bereichen verbesserungswürdig. Als Ursache hierfür ist aber nicht ein Mangel an Behördenkontakten der Bürger und Unternehmen festzustellen. Nur ein Fünftel der Bürger und 9 Prozent der Unternehmen gaben an, in den letzten fünf Jahren keinen Kontakt zu einer Behörde gehabt zu haben. Elektronische Maßnahmen, die solche Behördenkontakte erleichtern könnten, bleiben allerdings teilweise ungenutzt, beispielsweise die qualifizierte elektronische Signatur (nur im Besitz von 10 Prozent der Bürger und einem Viertel der Unternehmen).

Praktikabilität und Bekanntheit der Regelungen

Die Bekanntheit des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) bei Nutzern in der Verwaltung ist mit durchschnittlich 22 Prozent eher gering. Die Bekanntheit auf kommunaler Ebene wurde dabei grundsätzlich als geringer als auf Landes- oder Bundesebene angegeben. Die Bekanntheit in der Verwaltung selbst ist entsprechend als gering einzustufen.

Auffallend häufig wurde ein Mangel an Bekanntheit der E-Government-Angebote bei Bürgern und Unternehmen als Ursache des Verzichts auf eine Nutzung betont. 33 Prozent der Bürger und 22 Prozent der Unternehmen haben noch nicht von der qualifizierten elektronischen Signatur gehört. Bei der De-Mail sind die Werte noch höher.

Zudem ist die Bekanntheit des Nutzens der angebotenen E-Government-Maßnahmen bei Bürgern und Unternehmen eher gering. 41 Prozent der Bürger und sogar 75 Prozent der Unternehmen gaben an, bisher noch keinen Bedarf hierfür gehabt zu haben. Anders ist es bei der Nutzung von elektronischen Nachweisen durch Unternehmen. Die Option, Nachweise elektronisch bei einer Behörde einzureichen, wurde von knapp der Hälfte der befragten Unternehmen bereits genutzt. Jedoch zeigen sich auch hier Mängel in der Praktikabilität, da 15 Prozent der Unternehmen von Problemen bei der Akzeptanz dieser elektronischen Nachweise bei Behörden berichteten.

Mangelnde Praktikabilität wurde auch von den Bürgern und Unternehmen aufgezeigt, die die Angebote wie elektronische Signatur, De-Mail, eID-Funktion zwar verwenden/grundsätzlich besitzen, aber nur eine geringe Häufigkeit der Nutzung im Alltag angaben. Hierbei wurde insbesondere auf die komplizierte Handhabung und den aus Sicht der Befragten fehlende Nutzen referenziert.

Nur gut die Hälfte der befragten Verwaltungen hält die Umsetzung des Gesetzes für praktikabel. Auf Bundesebene wird die Praktikabilität deutlich positiver bewertet, als auf Landes- und kommunaler Ebene. Dies spiegelt sich auch in den diversen benannten Herausforderungen bei der Umsetzung wider. Nur 3 Prozent der befragten betroffenen Verwaltungen gaben an, keine Herausforderungen bei der Umsetzung zu haben. Die Herausforderungen bei der Umsetzung beziehen sich vielfach auf Rahmenbedingungen der Umsetzung, teils auf konkrete Formulierungen des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz), wie beispielsweise die vielen „Soll-Vorgaben" (z.B. §§ 6, 7 und 9 EGovG). Sie können als ein Erklärungsfaktor für den geringen Umsetzungsstand dienen und sind somit für die Weiterentwicklung im Sinne einer Verbesserung der Zielerreichung und Verbesserung der Wirkungen essentiell.

Kosten-Nutzen-Effekte inkl. positiver und negativer Nebenfolgen

Das Kosten-Nutzen-Verhältnis des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) wurde von den Befragten der Verwaltung nur als „befriedigend" bewertet. Grundsätzlich ist zu berücksichtigen, dass der Umsetzungsstand allgemein noch als gering einzustufen ist, wenn sich auch schon viele Institutionen in der Umsetzung oder der Planung der Umsetzung befinden. Fehlendes Budget wurde als Hauptherausforderung für die Umsetzung von den Verwaltungen angegeben.

Aus der Bürger- und Unternehmensbefragung lassen sich konkret keine Rückschlüsse auf Kosten-Nutzen-Effekte ziehen. Es wurde jedoch deutlich, dass Kostenfaktoren durchaus einen negativen Einfluss auf die Nutzung von E-Government-Angeboten durch Bürger und Unternehmen haben. Sichtbar wurde dies durch den Anteil der Bürger, die eine eID-Funktion zwar theoretisch nutzen könnten, aufgrund des teuren Lesegerätes jedoch darauf verzichten (18 Prozent). Die De-Mail wurde ebenfalls laut 4 Prozent der Bürger und 8 Prozent der Unternehmen aus Kostengründen nicht verwendet.





Anstoß- und Impulswirkung auf die Verwaltungsmodernisierung unter dem Blickwinkel der Digitalisierung

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Befragten aus den Verwaltungen überwiegend angaben, dass positive Anstoßwirkungen vom E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) ausgehen und dieses einen Impuls und Rahmen für die Verwaltungsdigitalisierung (67 Prozent) gelegt hat.

Zudem gaben 63 Prozent der Befragten aus den Verwaltungen an, dass das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) bestehende bundesrechtliche Hindernisse bei der Digitalisierung abbaue.

Vorschläge zur Weiterentwicklung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) durch die Befragten

Nur 3 Prozent aller befragten Verwaltungen gaben an, keine Herausforderungen bei der Implementierung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) zu haben. Die am häufigsten genannten Herausforderungen sind das fehlende Budget, fehlende zentral entwickelte IT-Lösungen, Regelungen zum Datenschutz und die fehlende Akzeptanz der Nutzer sowie eine fehlende Digitalisierungskompetenz der Beschäftigten. Folglich sind die Herausforderungen nicht unbedingt nur im E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) zu sehen, sondern vor allem in den Rahmenbedingungen. Somit sind flankierende Maßnahmen nötig, um die Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) zu unterstützen. Hier setzen derzeit auch die Maßnahmen an, die durch die Befragten nach eigenen Aussagen ergriffen werden, um mit den Herausforderungen umzugehen. Flankierende Maßnahmen, die derzeit bereits ergriffen werden, bei denen sich die Befragten aber Unterstützung wünschen, sind z.B. Schulungen, Leitfäden, Best-Practice-Beispiele, zentrale E-Government-Komponenten, die übernommen werden können. Auch das Thema Finanzierung wird deutlich adressiert.

Die Weiterentwicklung sollte nicht nur an den Herausforderungen, sondern auch an den identifizierten Regulierungs- und Konkretisierungsbedarfen ansetzen. Als Themen wurden hier insbesondere folgende Punkte identifiziert: Vier von fünf Befragten aus den Verwaltungen konnten keine Aussagen zu Regulierungsbedarfen machen. Grundsätzlich gaben einige Befragte an, dass es noch zu früh sei, dies zu beurteilen, da die Umsetzung noch nicht abgeschlossen ist. Darüber hinaus werden auch konkrete Verbesserungsvorschläge für die Konkretisierungen genannt: Insbesondere wird Bedarf bei der Definition einheitlicher Standards gesehen, klare/strenge Vorgaben zur Umsetzung bzw. den Fristen der Umsetzung sowie der Definition von Begrifflichkeiten. Insbesondere bei den §§ 2, 6 und 7 EGovG sowie bei „Erweiterung der elektronischen Schriftformersatzmöglichkeiten“ gaben Befragte an, dass sie Änderungsbedarf sehen. Hinsichtlich der dort genannten konkreten Verbesserungsvorschläge lässt sich zusammenfassend sagen, dass auch hier wieder einheitliche Standards, klare Vorgaben/Fristen, mehr Nutzerfreundlichkeit bei den Anwendungen, wie De-Mail oder eID, eingeführt werden sollen, z.B. durch Kostensenkung für die Anwender. Spezifisch wird für § 7 EGovG darauf verwiesen, dass die Akzeptanz von digitalen Akten auch die Gerichtsverwertbarkeit einschließen muss. Zum Teil wird die Notwendigkeit von konkreten Definitionen genannt, wie z.B. bei der E-Akte (§ 6 EGovG). Hinsichtlich konkreter Verbesserungsvorschläge zu den ausgewählten Untersuchungsbereichen hält die Mehrheit der Befragten rechtliche Regulierungen für nötig. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass mit Blick auf eine zukünftige Zielerreichung der größte Handlungsbedarf bei den flankierenden Maßnahmen, wie z.B. der Sicherstellung der Finanzierung sowie struktureller Rahmenbedingungen für die Umsetzung von E-Government liegt. Eine Regulierungsnotwendigkeit wird i.d.R. gesehen, Konkretisierungsbedarfe werden punktuell benannt.

Grundsätzlich zeigt sich, dass Verbesserungen im Bereich E-Government nicht nur seitens der Verwaltung, sondern auch seitens der Nutzer von E-Government-Angeboten durchaus gewünscht sind. Die Ergebnisse der Bürger- und Unternehmensbefragungen machten deutlich, dass ein generelles Interesse (77 Prozent der Bürger, 85 Prozent der Unternehmen) an digitalen Behördenangeboten existiert, wenn sich daraus direkter Nutzen, wie das Wegfallen des persönlichen Erscheinens bei Behörden, ziehen lässt. Die Bereiche, in denen solch ein Bedarf besteht, sind vielfältig. Am häufigsten wurde seitens der Bürger ein breiteres Angebot bezüglich Aufgaben der Bürgerverwaltung, wie die An-/Ummeldung, Ausweisanträge oder Kfz-An-/Ummeldung (38 Prozent), erwähnt. Seitens der Unternehmen wurde u.a. ebenfalls die Kfz-Anmeldung, aber auch das Einreichen von Bauunterlagen sowie ein leichteres Antragswesen, Gewerbeanmeldungen und öffentliche Ausschreibungen als Bereiche betont, in denen sich E-Government-Angebote generell weiterentwickeln sollten.





5. ERGEBNISSE DER EVALUIERUNG DES E-GOVERNMENT-GESETZES DES BUNDES

In den folgenden Kapiteln werden die Kernergebnisse der Evaluierung einerseits je Schwerpunktuntersuchungsbereich (Kapitel 5.1) und andererseits nach Evaluationskriterien (Kapitel 5.2) zusammengefasst.

5.1. ERGEBNISSE NACH SCHWERPUNKTUNTERSUCHUNGSBEREICHEN

Die folgenden Abschnitte enthalten eine Zusammenfassung der Kernergebnisse entlang der ausgewählten Schwerpunktbereiche der Untersuchung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz). Berücksichtigt sind die Ergebnisse aller Untersuchungsphasen (Dokumentenanalyse, durchgeführte Experteninterviews sowie durchgeführte Online-Befragungen der Verwaltungen (Bundes-, Land und kommunale Ebene) von Bürgern und von Unternehmen).

5.1.1. ZUSAMMENFASSUNG ERGEBNISSE § 2 EGOVG: ELEKTRONISCHER ZUGANG ZUR VERWALTUNG

Von allen Schwerpunktuntersuchungsbereichen weist der § 2 EGovG laut Ergebnissen der durchgeführten Online-Befragung der Verwaltungen den höchsten Umsetzungsgrad auf. Rund 70 Prozent der befragten Verwaltungen sehen den elektronischen Zugang zur Verwaltung als bereits abgeschlossen oder derzeit in Umsetzung (Abbildung 20). Diese Ergebnisse werden ebenfalls durch andere Studien bestätigt, wie die Studie der Hochschule Harz in Kooperation mit der Materna GmbH aus dem Jahr 2015 sowie dem Bericht Pilotvorhaben „Modellkommune E-Government“ (vgl. Abbildung 3 und Abbildung 6). Der verhältnismäßig hohe Umsetzungsstand wird auch durch die Ergebnisse der Experteninterviews bestätigt.

Wie die folgende Abbildung der Ergebnisse der Online-Befragung der Verwaltungen veranschaulicht, sind über 60 Prozent der Befragten der Auffassung, dass der elektronische Zugang zur Verwaltung zu einfacheren, nutzerfreundlicheren und effizienteren elektronischen Verwaltungsdienstleistungen beiträgt. Allerdings halten lediglich 40 Prozent der befragten Verwaltungen die Regelungen für praktikabel und als von den Nutzern akzeptiert (Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.). Gefragt nach dem Kosten-Nutzen-Verhältnis, konnten knapp 20 Prozent keine Angaben machen, 42 Prozent halten das Kosten-Nutzen-Verhältnis für positiv bzw. eher positiv. Über 60 Prozent der Befragten schätzen, dass die gesetzliche Regelung zum elektronischen Zugang zur Verwaltung eine Anstoß- und Impulswirkung auf die Verwaltungsmodernisierung unter dem Blickwinkel der Digitalisierung hat (Abbildung 81Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.).





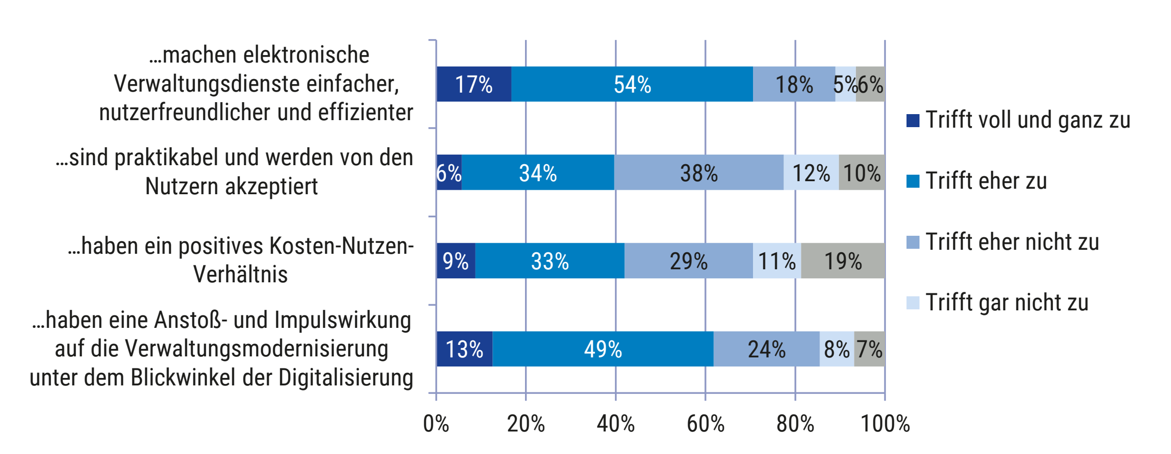


Abbildung 81: Bitte bewerten Sie die Regelungen in § 2 „Elektronischer Zugang zur Verwaltung“ anhand folgender Aussagen.

Als Verbesserungsvorschläge benannten die befragten Verwaltungen im Rahmen der Online-Befragung unter anderem die Verpflichtung der Einführung des elektronischen Zugangs für alle Ebenen.

Trotz der formellen Umsetzung des § 2 EGovG stellen die im **Rahmen der Experteninterviews** befragten Experten das Fehlen eines technologischen Lückenschlusses fest, der nachgelagerte Prozesse miteinander verknüpfe und zu einer weiteren Verbreitung auf kommunaler Ebene führe (Kapitel 3.3.). Die in § 2 EGovG geregelten elektronischen Zugangsmöglichkeiten De-Mail und eID seien zudem nicht ausreichend, um den elektronischen Zugang einer breiten Nutzerbasis zu öffnen, da sie nur sehr rudimentär von den Bürgern aktuell genutzt würden. Ein konkreter Verbesserungsvorschlag sei eine nutzerorientierte Einbindung von mobilen Endgeräten zum elektronischen Zugang zur Verwaltung. Die Experten weisen darauf hin, dass der elektronische Zugang zur Verwaltung entscheidend für ein erfolgreiches E-Government des Bundes sei, aber nicht dabei stehen bleiben dürfe, da nachgelagerte elektronische Verfahren und Vorgänge den eigentlichen Mehrwert für ein erfolgreiches E-Government darstellen würden.

5.1.2. ZUSAMMENFASSUNG ERGEBNISSE § 5 EGOVG: ELEKTRONISCHE EINREICHUNG BZW. VERWALTUNGSINTERNE EINHOLUNG VON NACHWEISEN

Die **Online-Befragung der Verwaltungen** ergab, dass 7 Prozent die Umsetzung nach eigenen Aussagen abgeschlossen haben, 43 Prozent sich derzeit in der Umsetzung befinden (Abbildung 20).

Die folgende Abbildung zeigt, dass die Wirkungen des § 5 EGovG auf Einfachheit, Nutzerfreundlichkeit und Effizienz sowie Anstoß- und Impulswirkung mehrheitlich positiv bewertet wurden. Deutlich geringere Zustimmung fanden die Evaluationskriterien Akzeptanz und Praktikabilität sowie das Kosten-Nutzen-Verhältnis für § 5 EGovG (Abbildung 82).





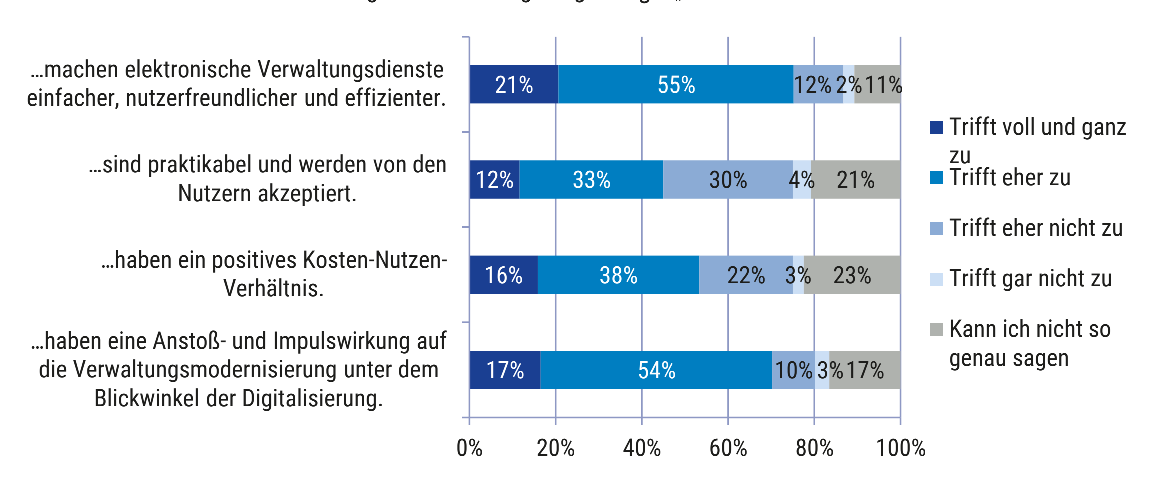


Abbildung 82: Bitte bewerten Sie die Regelungen in § 5 „Nachweise“ anhand folgender Aussagen.

Die Ergebnisse zur geringen Akzeptanz bei Nutzern werden durch die Ergebnisse der **Online-Befragung der Bürger und Unternehmen bestätigt** (Abbildung 57, Abbildung 76). Befragte gaben an, dass elektronisch eingereichte Nachweise nicht immer akzeptiert wurden. Es zeigt sich, dass Unternehmen öfter von der Möglichkeit des § 5 EGovG Gebrauch machen als Bürger (Abbildung 78).

Über 50 Prozent der befragten Verwaltungen sehen für den § 5 EGovG keinen konkreten Änderungsbedarf, knapp 40 Prozent konnten hierzu keine Aussage treffen (Abbildung 38). Unter denjenigen Verwaltungen, die Änderungsbedarf sehen (9 Prozent), schlugen Befragte als geeignete Maßnahmen eine Verifizierung der elektronischen Nachweise, eine Abschaffung der gesetzlichen Regelung zur Aufbewahrungspflicht der Papierform sowie eine höhere Standardisierung vor.

Hinsichtlich der Praktikabilität und Akzeptanz der Bevölkerung zur elektronischen Einreichung bzw. verwaltungsinternen Einholung von Nachweisen ergibt sich folgendes Stimmungsbild als Ergebnis der Dokumentenanalyse: Einer aktuellen Umfrage von **dimap im Auftrag des Deutschen Instituts für Vertrauen und Sicherheit im Internet (DIVISI)** zufolge, lehnt die Mehrheit der Befragten die elektronische Übermittlung von Dokumenten ab (Kapitel 3.2.3.). Größte Sorge ist dabei die Sicherheit der Daten, über die sich 63 Prozent der Befragten Gedanken machen. Es zeichnet sich ab, dass vor allem ältere Menschen die elektronische Übermittlung ablehnen, hingegen die jüngere Generation dem offen gegenüberstehe. Weitere Hindernisse zur Nutzung der elektronischen Einreichung von Dokumenten sind nach einem Gutachten der **Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI)** die Unbekanntheit der Angebote (71 Prozent der Befragten), unzureichende Hilfestellungen der Behörden, fehlende einfache Handhabung, mangelnde digitale Durchgängigkeit der Angebote sowie undurchschaubare Strukturen der Online-Angebote.

Die **Experteninterviews** zum § 5 EGovG ergaben ein grundsätzlich zurückhaltendes Meinungsbild, da die elektronischen Nachweise bislang kaum zur Anwendung kommen würden und nicht praxistauglich seien (Kapitel 3.3.). Dies deckt sich auch mit dem geringen Umsetzungsstand von 7 Prozent der Befragten, die angaben die Umsetzung bereits abgeschlossen zu haben (vgl. Abbildung 20). Zusätzlich identifizieren die Experten eine Rechtsunsicherheit bei der Übermittlung von Kopien von Nachweisen oder Urkunden, da die Entscheidung über die Form der elektronischen Vorlage der einfordernden Behörde obliegt (Kapitel 3.3.1.). Trotz der Kritik an der derzeitigen Ausgestaltung des § 5 EGovG und des mangelnden Umsetzungsstandes sehen die Experten in einer konsequent regulierten elektronischen Einreichung von Nachweisen ein großes Potenzial, um Verwaltungsabläufe zu vereinfachen und effizienter zu gestalten. Sie plädieren für eine Erweiterung der Regelung,





indem physische und elektronische Nachweise mit einem autorisierten Zugriff auf die Datenquelle des Nachweises gleichgestellt werden. Hinsichtlich des Kosten-Nutzen-Faktors der elektronischen Einreichung von Nachweisen merken die Experten an, dass die E-Government-Angebote und -Dienste für die Bürger und Behörden einen zusätzlichen Nutzen durch elektronische Kommunikation bzw. verwaltungsinterne elektronische Übermittlung von Nachweisen darstellen können. Allerdings sei eine konkrete Kosten-Nutzen-Bewertung derzeit nur im Einzelfall und projektbezogen möglich (3.3.3).

5.1.3. ZUSAMMENFASSUNG ERGEBNISSE § 6 EGOVG: ELEKTRONISCHE AKTENFÜHRUNG

§ 6 EGovG richtet sich ausschließlich an die Bundesebene. Von den befragten Bundesbehörden gaben insgesamt 62 Prozent an, die Umsetzung abgeschlossen zu haben oder sich derzeit in der Umsetzung zu befinden (Abbildung 20).

Die folgende Abbildung zeigt, dass die Wirkungen des § 6 EGovG auf Einfachheit, Nutzerfreundlichkeit und Effizienz sowie Anstoß- und Impulswirkung mehrheitlich positiv bewertet wurden. Deutlich geringere Zustimmung fanden die Evaluationskriterien Akzeptanz und Praktikabilität sowie das Kosten-Nutzen-Verhältnis für § 6 EGovG (

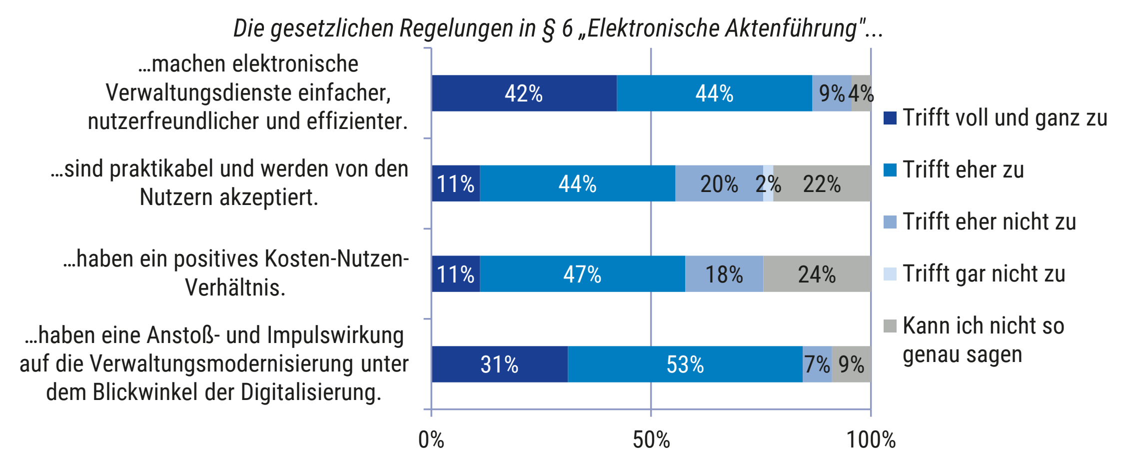


Abbildung 83).





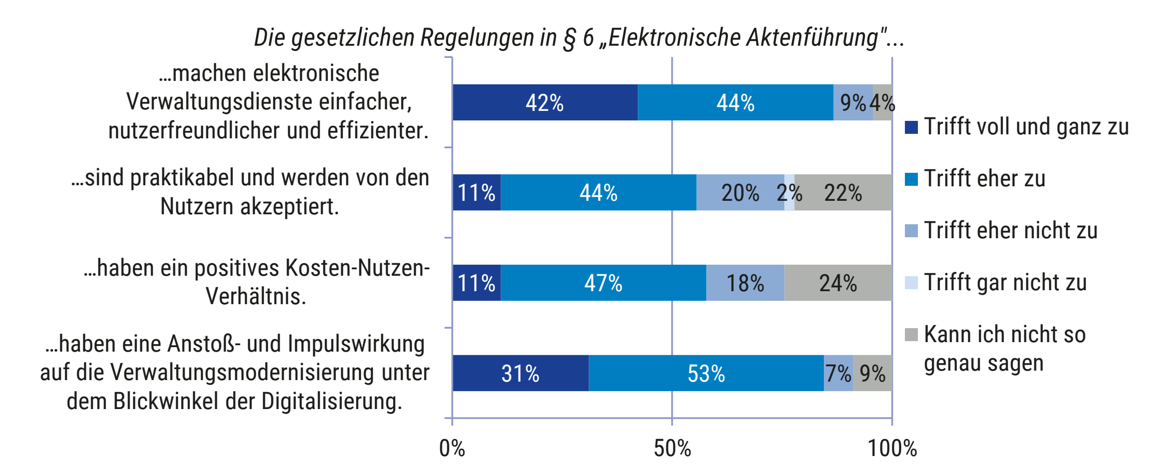


Abbildung 83: Bitte bewerten Sie die Regelungen des § 6 „Elektronische Aktenführung" anhand der folgenden Aussagen.

Die Analyse der Experteninterviews ergab, dass die E-Akte in bestimmten Regionen und Verwaltungseinheiten auf Landes- und kommunaler Ebene bereits hohe Umsetzungsgrade aufweist, der Austausch von E-Akten zwischen den Behörden allerdings bislang nicht möglich ist (Kapitel Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden..). Die E-Akte an sich wird von den Experten als das zentrale Instrument der Verwaltungsdigitalisierung betrachtet. Zugleich bringt die E-Akte nach Einschätzung der Experten die größte Herausforderung mit sich, da Unterschiede im Verständnis, wie eine E-Akte zu definieren ist, vorherrschen (Kapitel Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden..). Aus diesem Grund sprechen sich die Experten für eine Standardisierung von Metainformationen der E-Akte aus. Die größte Hürde für die E-Akte seien Rechtsunsicherheiten bei der Digitalisierung von Papierdokumenten und der Vernichtung der Originalunterlagen.

Rund 70 Prozent der befragten Verwaltungen sehen in Bezug auf § 6 EGovG keinen konkreten Änderungsbedarf, knapp 20 Prozent halten allerdings eine Konkretisierung oder Ergänzung des Paragraphen für nötig (Abbildung 38). Verbesserungsvorschläge beziehen sich unter anderem auf die Abschaffung der doppelten Aktenführung sowie eine klarere Definition des Begriffs der E-Akte. Zudem werden auch die weichen Vorgaben und Ausnahmen bemängelt.

5.1.4. ZUSAMMENFASSUNG ERGEBNISSE § 7 EGOVG: ÜBERTRAGEN UND VERNICHTEN DES PAPIERORIGINALS

§ 7 EGovG richtet sich ausschließlich an die Bundesebene. Von den befragten Bundesbehörden gaben nur 39 Prozent an, die Umsetzung abgeschlossen zu haben oder sich derzeit in der Umsetzung zu befinden (Abbildung 20).

Dabei attestieren die befragten Verwaltungen des Bundes mit knapp 80 Prozent eine positive Wirkung auf Nutzerfreundlichkeit und Effizienz durch § 7 EGovG, wie die folgende Abbildung zeigt. Den höchsten Zustimmungswert (90 Prozent) erzielte die Frage nach der Anstoß- und Impulswirkung auf die Verwaltungsmodernisierung durch den § 7 EGovG (Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.). Geringere Zustimmung fanden die Evaluationskriterien Akzeptanz und Praktikabilität sowie das Kosten-Nutzen-Verhältnis für § 7 EGovG.





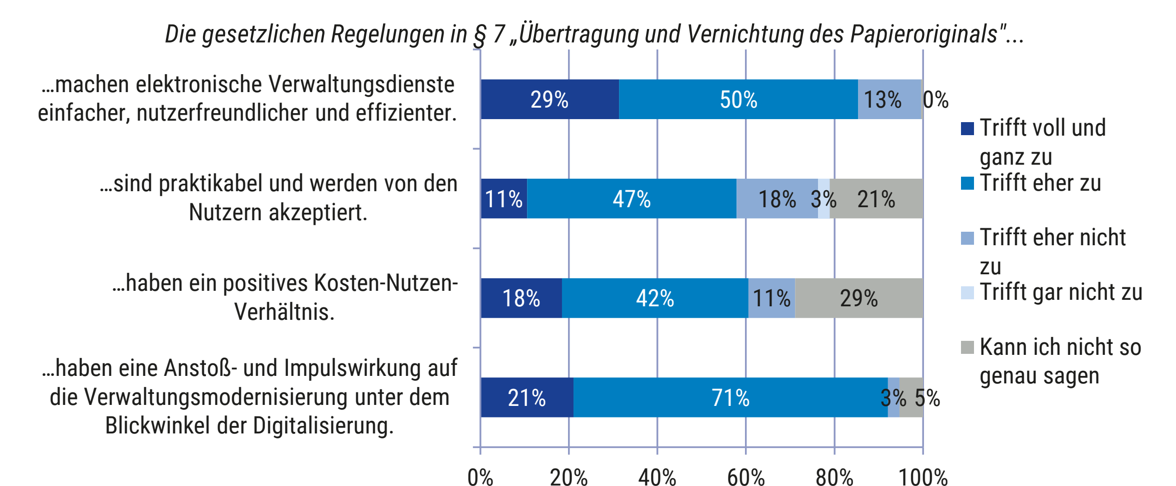


Abbildung 84: Wie bewerten Sie die Regelungen in § 7 „Übertragung und Vernichtung des Papieroriginals" anhand der folgenden Aussagen.

Gemäß der **Studie zum E-Government-Gesetz von der Hochschule Harz in Kooperation mit der Materna GmbH** trägt das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) nur durchschnittlich zur Erreichung des Ziels der Digitalisierung und Vernichtung von Papier- und Originaldokumenten bei (Abbildung 3).

Die interviewten **Experten sehen** neben der E-Akte in der Übertragung von Papieroriginalen ein zentrales technisches Element für die Optimierung von Verwaltungsabläufen (Kapitel 3.3.1.). Aus den Rechtsunsicherheiten mit den Papieroriginalen ergibt sich laut Expertenmeinung die Notwendigkeit, klare juristische und rechtssichere Vorgaben für die Verwertbarkeit von digitalen Kopien zu erlassen (ebd.). Klare Vorgaben zur Rechtssicherheit und eine höhere Standardisierung werden auch in den Verbesserungsvorschlägen der befragten Verwaltungen und Workshop-Beiträgen benannt, die explizit darauf hinweisen, dass elektronische Akten auch die Gerichtsverwertbarkeit miteinschließen müssen (Kapitel 4.4).

5.1.5. ZUSAMMENFASSUNG ERGEBNISSE § 8 EGOVG: AKTENEINSICHT

§ 8 EGovG richtet sich ausschließlich an die Bundesebene. Von den befragten Bundesbehörden gaben nur 44 Prozent an, die Umsetzung abgeschlossen zu haben oder sich derzeit in der Umsetzung zu befinden (Abbildung 20).

Wie die folgende Abbildung zeigt, sind hinsichtlich der Effizienz und Nutzerfreundlichkeit knapp 80 Prozent der befragten Verwaltungen auf Bundesebene davon überzeugt, dass die elektronische Akteneinsicht die Verwaltungsdienste (eher) einfacher gestaltet. Rund 70 Prozent der Befragten gaben an, dass § 8 EGovG eine Anstoß- und Impulswirkung auf die Verwaltungsmodernisierung hat (Abbildung 85). Deutlich geringere Zustimmung fanden die Evaluationskriterien Akzeptanz und Praktikabilität sowie das Kosten-Nutzen-Verhältnis für § 8 EGovG (Abbildung 85).





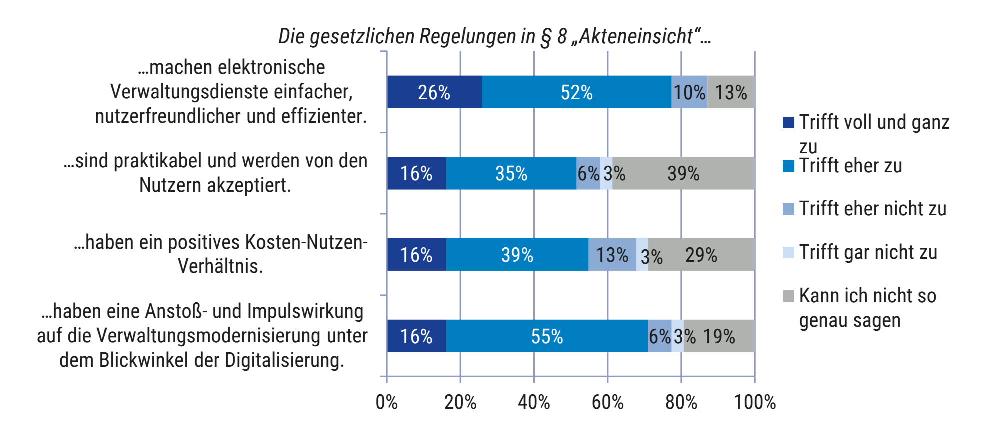


Abbildung 85: Bitte bewerten Sie die Regelungen in § 8 „Akteneinsicht" anhand der folgenden Aussagen.

Im Ergebnis zeigen sich die befragten Verwaltungen mit dem Regelungssachverhalt in § 8 EGovG überwiegend zufrieden, nur ein sehr geringer Teil der Befragten (6 Prozent) sieht Bedarf für eine Konkretisierung oder Ergänzung (Abbildung 38). Konkrete Verbesserungsvorschläge wurden seitens der Befragten nicht genannt, allerdings wurde auf Missbräuche der Einsichtsrechte aufmerksam gemacht, die durch eindeutige Einschränkungen behoben werden könnten.

5.1.6. ZUSAMMENFASSUNG ERGEBNISSE § 9 EGOVG: OPTIMIERUNG VON VERWALTUNGSABLÄUFEN UND INFORMATION ZUM VERFAHRENSSTAND

§ 9 EGovG richtet sich ausschließlich an die Bundesebene. Von den befragten Bundesbehörden gaben 9 Prozent an, die Umsetzung abgeschlossen zu haben, 52 Prozent befinden sich derzeit in der Umsetzung (Abbildung 20).

Die folgende Abbildung zeigt, dass die Wirkungen des § 9 EGovG auf Einfachheit, Nutzerfreundlichkeit und Effizienz sowie Anstoß- und Impulswirkung mehrheitlich positiv bewertet wurden. Deutlich geringere Zustimmung fanden die Evaluationskriterien Akzeptanz und Praktikabilität sowie das Kosten-Nutzen-Verhältnis für § 9 EGovG (Abbildung 86).





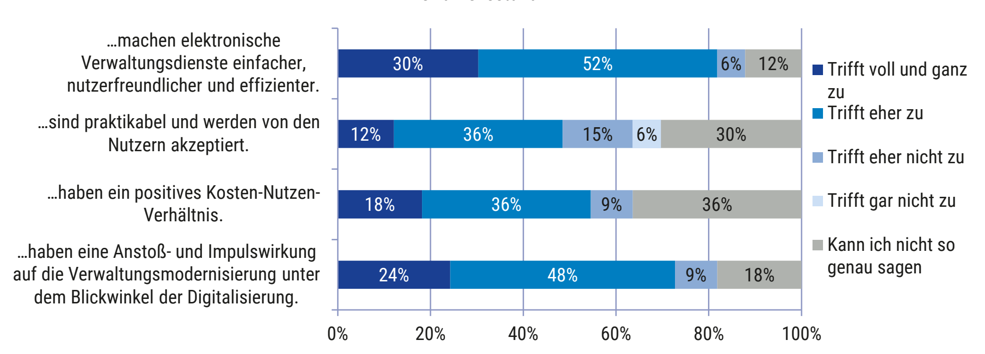


Abbildung 86: Bitte bewerten Sie die Regelungen in § 9 „Optimierung von Verwaltungsabläufen und Information zum Verfahrensstand“ anhand der folgenden Aussagen.

Zentrale Elemente für die Optimierung von Verwaltungsabläufen und Informationen zum Verfahrensstand sind laut Expertenmeinung die E-Akte und die Digitalisierung von Papier- und Originaldokumenten (Kapitel 3.3.1.).

Inwieweit sich die Optimierung der Verfahrensabläufe durch das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) auf die Zeit und Kosten von Verwaltungsprozessen auswirken kann, zeigt das Fraunhofer-FOKUS-Gutachten im Auftrag des NKR anhand von fünf Fachverfahren (3.2.4). Dieses Gutachten ergab auf der Nutzerseite Einsparpotenziale durch eine Optimierung der Verfahrensabläufe um rund 30 bis 50 Prozent (Abbildung 8). Auf der Verwaltungsseite könnten sich laut Gutachten Einsparpotenziale von 20 bis über 70 Prozent einstellen.

Trotz des geringen Umsetzungsstandes in den Bundesverwaltungen sehen 70 Prozent der befragten Verwaltungen keinen Änderungsbedarf hinsichtlich § 9 EGovG (Abbildung 38). 9 Prozent gaben an, Konkretisierungsbedarf zu haben. Beispielhaft kann hier die Forderung nach Sanktionen im Fall der Nichteinhaltung der Umsetzungsverpflichtung aus § 9 EGovG genannt werden.

5.1.7. ZUSAMMENFASSUNG ERGEBNISSE § 11 EGOVG: GEMEINSAME VERFAHREN

Knapp 50 Prozent der befragten Verwaltungen gaben an, dass § 11 EGovG bereits umgesetzt ist oder sich derzeit in der Umsetzung befinde (Abbildung 20).

Die folgende Abbildung skizziert die Bewertung der Befragten zum § 11 EGovG:





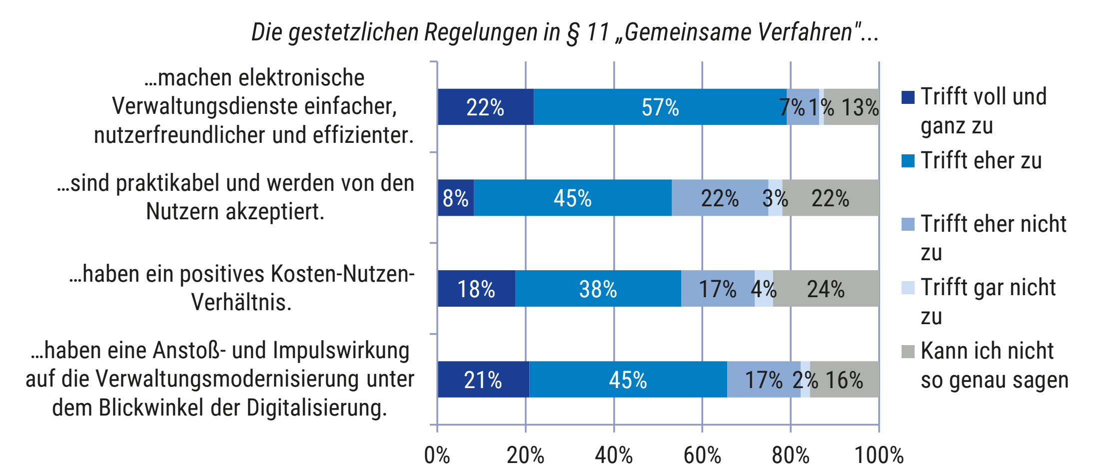


Abbildung 87: Bitte bewerten Sie die Regelungen in § 11 „gemeinsame Verfahren" anhand der folgenden Aussagen.

Dabei wird § 11 EGovG durchaus als positiv bewertet. Knapp 80 Prozent der Befragten gaben an, dass der § 11 EGovG elektronische Verwaltungsdienste (eher) einfacher, nutzerfreundlicher und effizienter macht. Über 60 Prozent der Befragten gab zudem an, dass § 11 EGovG (eher) eine Anstoß- und Impulswirkung auf die Verwaltungsmodernisierung unter dem Blickwinkel der Digitalisierung habe (Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.). Geringere Zustimmung fanden die Evaluationskriterien Akzeptanz und Praktikabilität sowie das Kosten-Nutzen-Verhältnis für § 11 EGovG. Zum § 11 EGovG haben die interviewten Experten keine expliziten Aussagen zur Wirkung oder zum Umsetzungsstand der Regelungsvorschrift getroffen.

50 Prozent der befragten Verwaltungen gaben bei der Frage nach Änderungsbedarfen an, keine Aussage machen zu können (Abbildung 38). 7 Prozent der Befragten sieht im Hinblick auf § 11 EGovG konkreten Änderungsbedarf (Abbildung 38). Als Konkretisierungsbedarfe werden einheitliche E-Akten auf allen Verwaltungsebenen angeführt, die gemeinsame Verfahren erst möglich machen würden sowie Konkretisierungen hinsichtlich Datenschutzvorgaben.

5.1.8. ZUSAMMENFASSUNG ERGEBNISSE § 12 EGOVG: OPEN DATA

Die Mehrheit der befragten Verwaltungen schätz den Umsetzungsstand des § 12 EGovG bereits als abgeschlossen oder derzeit in Umsetzung befindlich ein (Abbildung 20).





Die folgende Abbildung zeigt, dass die Wirkungen des § 12 EGovG auf Einfachheit, Nutzerfreundlichkeit und Effizienz sowie Anstoß- und Impulswirkung mehrheitlich positiv bewertet wurden. Geringere Zustimmung fanden die Evaluationskriterien Akzeptanz und Praktikabilität sowie das Kosten-Nutzen-Verhältnis für § 12 EGovG.

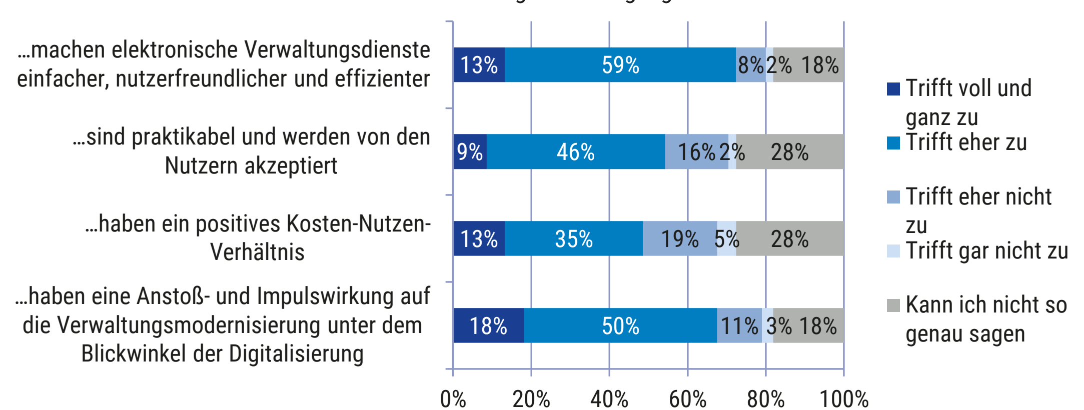


Abbildung 88: Bitte bewerten Sie die Regelungen in § 12 „Anforderungen an das Bereitstellen von Daten, Verordnungsermächtigung" anhand der folgenden Aussagen.

Einige befragte Experten merkten an, dass die Regelung der Bereitstellung von Daten als grundlegend und wichtig mit Blick auf die Verwaltungskultur sei. Teilweise fordern die Experten einheitliche Standards zur verwaltungsübergreifenden Nutzbarkeit von Datenbeständen.

6 Prozent der befragten Verwaltungen sieht im Hinblick auf § 12 EGovG konkreten Änderungsbedarf (Abbildung 38). Konkrete Änderungsvorschläge betreffen eine genauere Definition und die Benennung technischer Vorgaben und Standards sowie die generelle Kostenfreiheit für Nutzer.

5.1.9. ZUSAMMENFASSUNG ERGEBNISSE § 14: GEOREFERENZIERUNG

Aus Sicht der befragten **Experten** sind für eine erfolgreiche Georeferenzierung Anpassungen der Fachgesetze erforderlich (Kapitel **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**.). Die Experten schildern, dass vor allem auf kommunaler Ebene die Geokoordinatoren aufgrund fehlender gesetzlicher Regelungen derzeit nicht umgesetzt werden, z.B. im Rahmen des Melderegisters (ebd.). Gleichzeitig sehen die Experten in der Georeferenzierung ein hohes Potenzial für das Krisenmanagement, z.B. im Katastrophenschutz (ebd.).

Die Ergebnisse der **Online-Befragung der Verwaltungen** zeigen, dass 21 Prozent der Befragten die Regelungen zur Georeferenzierung bereits umgesetzt haben und dass sich 43 Prozent noch in der Umsetzung befinden (Abbildung 20).

Die folgende Abbildung zeigt die Bewertung der Befragten zu § 14 EGovG hinsichtlich der Evaluationskriterien.





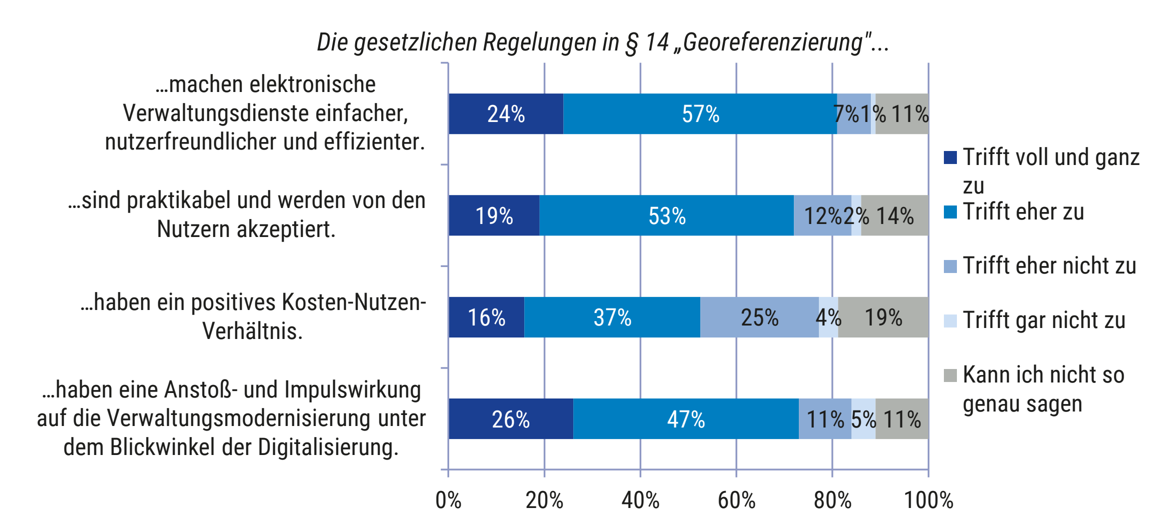


Abbildung 89: Bitte bewerten Sie die Regelungen in § 14 „Georeferenzierung" anhand der folgenden Aussagen.

Das Ergebnis der Online-Befragung zeigt, dass die Bewertung überwiegend positiv ausfällt. Nur 5 Prozent der befragten Verwaltungen gaben an, konkreten Änderungsbedarf für § 14 EGovG zu sehen (Abbildung 38). Die konkreten Änderungsvorschläge beziehen sich z.B. auf die kostenfreie Bereitstellung von Geobasisdaten zur Nutzung in den Verwaltungen und auf die Georeferenzierung von bestimmten E-Akten.

5.1.10. ZUSAMMENFASSUNG ERGEBNISSE REGELUNGSBLOCK 2 „ERWEITERUNG DER REGELUNGEN ZUM ELEKTRONISCHEN SCHRIFTFORMERSATZ"

Zum Regelungsblock 2 „Erweiterung der Regelungen zum elektronischen Schriftformersatz" gab knapp die Hälfte der befragten Verwaltungen an, dass der Regelungsbereich 2 bereits umgesetzt ist oder sich derzeit in Umsetzung befindet (Abbildung 20).

Wie die folgende Abbildung zeigt, sind über 70 Prozent der befragten Verwaltungen zudem der Auffassung, dass die Regelungen des Regelungsbereichs 2 elektronische Verwaltungsdienste einfacher, nutzerfreundlicher und effizienter gestaltet. Die Praktikabilität und Akzeptanz seitens der Nutzer wurde jedoch nur von circa 40 Prozent der Befragten bejaht (Abbildung 90). Über 40 Prozent verneinten die Praktikabilität und Akzeptanz (Abbildung 90). Zum Kosten-Nutzen-Verhältnis machten über 40 Prozent der Befragten eine positive Aussage (**Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**). Knapp 70 Prozent der Befragten sehen durch die Regelungen im Regelungsbereich 2 eine Anstoß- und Impulswirkung auf die Verwaltungsmodernisierung (**Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**).





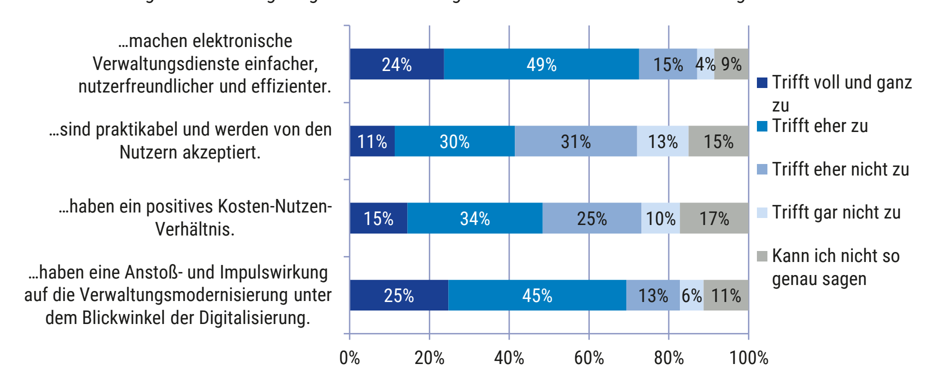


Abbildung 90: Bitte bewerten Sie die Regelungen zur Erweiterung der elektronischen Schriftformersatzmöglichkeiten anhand der folgenden Aussagen.

18 Prozent der befragten Verwaltungen gaben einen konkreten Änderungsbedarf für den Regelungsbereich 2 (Abbildung 38) an. Begründet wurde dies insbesondere mit der geringen Akzeptanz der vorgegebenen Technologien.

Dies wird auch durch die Aussagen der befragten **Experten** der Interessensverbände im Hinblick auf Artikel 3 des Artikelgesetzes bestätigt. Sie konstatieren, dass die geringe Verbreitung der De-Mail und der eID-Anwendungen des Personalausweises noch nicht die erwarteten Vereinfachungen durch den Artikel 3 des Artikelgesetzes für die Verwaltungen mit sich bringen (Kapitel **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**.). Dies habe neben der geringen Verbreitung der Anwendungen auch die mangelnde Infrastruktur der technischen Maßnahmen als Ursache. Grundsätzlich begrüßen die Experten die im Regelungsblock 2 angestoßene Erweiterung der Regelungen zum elektronischen Schriftformersatz. Oftmals würden die durch das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) initiierten Maßnahmen durch konkrete Fachgesetze verhindert (Kapitel 3.3.2.). Für eine erfolgreiche Umsetzung werden konkrete Umsetzungsprozesse in der Rechtsunsicherheit benötigt, die digitale Dokumente auch mit ausreichend Beweiskraft ausstatten (Kapitel **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**). Zu Artikel 4 und Artikel 7 des Artikelgesetzes hat die Expertenbefragung keine verwertbaren Ergebnisse hervorgebracht.

5.1.11. ZUSAMMENFASSUNG ERGEBNISSE REGELUNGSBLOCK 3 „ABSCHAFFUNG VON SCHRIFTFORMERFORDERNISSEN UND ERFORDERNISSEN ZUM PERSÖNLICHEN ERSCHEINEN IN FACHGESETZEN UND -VERORDNUNGEN, FÖRDERUNG DER ELEKTRONISCHEN DATENÜBERMITTLUNG IM BEREICH DER STATISTIK“

Lediglich 9 Prozent der befragten Verwaltungen gaben an, dass die Umsetzung der Artikel des Regelungsblocks 3 bereits abgeschlossen ist. 35 Prozent der Befragten gaben an, dass Sie sich derzeit in der Umsetzung befinden (Abbildung 20).

Die folgende Abbildung zeigt die Bewertung der befragten Verwaltungen des Regelungsblocks 3 hinsichtlich der Evaluationskriterien.



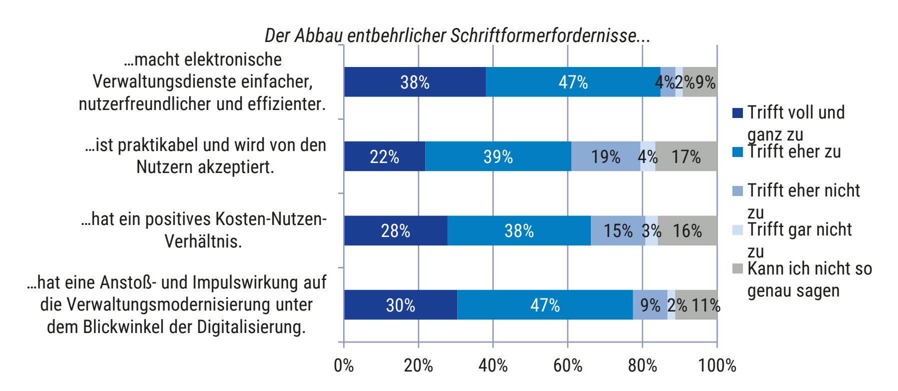



Abbildung 91: Bitte bewerten Sie die Regelungen zum Abbau entbehrlicher Schriftformerfordernisse anhand der folgenden Aussagen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Befragten der Verwaltungen mehrheitlich dem Regelungsblock 3 eine positive Wirkung hinschlich der angestrebten Zielsetzungen attestieren.

10 Prozent der Befragten gaben an, konkreten Änderungs-, bzw. Konkretisierungsbedarf im Regelungsblock 3 zu sehen, 46 Prozent konnten dazu keine Aussagen treffen (Abbildung 38). Konkrete Verbesserungsvorschläge wurden vereinzelt angegeben, z.B. die Wiederholung eines Normenscreenings.

5.2. ERGEBNISSE DER EVALUIERUNG NACH EVALUATIONSKRITERIEN

Die Zusammenfassung der Kernergebnisse der Evaluierung ist im Folgenden entlang den definierten Evaluationskriterien zusammenfassend dargestellt. Sie bilden eine wesentliche Grundlage für die in Kapitel 6 dargestellten Handlungsempfehlungen zur Weiterentwicklung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz).

Detailergebnisse sind den vorangegangenen Kapiteln 3 und 4 zu entnehmen.

5.2.1. ZIELERREICHUNG UND WIRKUNGSKONTROLLE

Die Gesetzesbegründung zum E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) formuliert die Zielsetzung, „…durch den Abbau bundesrechtlicher Hindernisse die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung zu erleichtern. Das Gesetz soll dadurch über die föderalen Ebenen hinweg Wirkung entfalten und Bund, Ländern und Kommunen ermöglichen, einfachere, nutzerfreundlichere und effizientere elektronische Verwaltungsdienste anzubieten. Medienbruchfreie Prozesse vom Antrag bis zur Archivierung sollen möglich werden. Dabei sollen Anreize geschaffen werden, Prozesse entlang den Lebenslagen von Bürgern sowie der Bedarfslagen von Unternehmen zu strukturieren und nutzerfreundliche, Ebenen übergreifende Verwaltungsdienstleistungen „aus einer Hand“ anzubieten. Ebenso sollen Rechtsunsicherheiten beseitigt werden.“[88]

Zudem wird im Minikommentar zum E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) folgendes ergänzt: „Ein Gesetz schafft noch keine Anwendungen. Hierfür bedarf es auf allen föderalen Ebenen in den nächsten Jahren erheblicher Anstrengungen. Neben finanziellen Ressourcen ist der Wille zur Zusammenarbeit nötig und die Bereitschaft, bestehende Prozesse zu überdenken.“

[88] Drucksache 17/11473, S. 21





Die Gesetzesbegründung bezeichnet das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) dabei als „Ermöglichungsgesetz“ und schränkt die erwartete Zielerreichung mit Blick auf die Umsetzung ein, indem konstatiert wird: „…es ist davon auszugehen, dass sich die vollständige Einführung und Durchsetzung der Komponenten des Gesetzes über einen langfristigen Zeitraum von 30 Jahren erstreckt. Einzelne Vorgaben können unmittelbar nach Inkrafttreten des Gesetzes umgesetzt werden, andere benötigen eine längere Planungs- und Koordinationszeit, bevor die Auswirkungen spürbar werden.“[89]

Zudem werden in der Gesetzesbegründung ebenfalls die vielen „Soll“-Vorgaben des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) adressiert, die es laut Gesetzesbegründung schwer machen, abzuschätzen, wann eine Zielerreichung zu erwarten ist und entsprechend eine Abschätzung der damit verbundenen Kosten erschweren.

Vor diesem Hintergrund sind grundsätzlich zu Aussagen zur Zielerreichung und Wirkungskontrolle des E-Government-Gesetzes (Artikelgesetz) folgende Rahmenbedingungen zu beachten:

- Das Gesetz richtet sich je nach Paragraph an unterschiedliche Normenadressaten. Diese sind nicht immer eindeutig zu bestimmen, da das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) viele Soll-Vorgaben (z.B. § 6, § 7, § 9) enthält sowie diverse Ausnahmen formuliert (z.B. § 6, § 7, § 9). Die Grundgesamtheit der Organisationen, die zur Umsetzung verpflichtet sind, lässt sich vor diesem Hintergrund nicht (immer) ermitteln.
- Im Bereich E-Government sind neben dem E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) eine Vielzahl von Entwicklungen relevant, die Einfluss auf die intendierten Ziele des Gesetzes haben. So befanden sich z.B. zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes einige Institutionen bereits in der Umsetzung von Vorgaben (z.B. Einführung einer E-Akte). Die Wirkungen des Gesetzes sind vor dem Hintergrund von den Wirkungen anderer Einflussfaktoren (wie z.B. internen Strategien von Institutionen, anderen Gesetzen) zu isolieren. Die Umsetzung hängt zudem auch von konkreten Umsetzungsprogrammen, wie dem Programm Digitale Verwaltung 2020 auf Bundesebene, sowie auf Landes- und kommunaler Ebene teilweise von den E-Government-Gesetzen der Länder ab.

Folglich ist es nicht immer möglich, einen kausalen Zusammenhang zwischen der Bewertung von E-Government-Angeboten durch Bürger und Unternehmen und dem E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) zu ziehen.

Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass ein großer Teil der befragten Verwaltungen (24 Prozent) sich nicht zur Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) verpflichtet sieht. Diese Ergebnisse werden auch von anderen Befragungen bestätigt (vgl. Materna GmbH, Hochschule Harz (FH) 2015: Studie zum E-Government-Gesetz), bei denen sich ca. 32 Prozent kaum oder gar nicht vom E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) betroffen sahen. Dieser hohe Anteil von nicht betroffenen bzw. sich nicht als betroffen einstufenden Institutionen muss bei der Betrachtung der Zielerreichung berücksichtigt werden. Ob die nach eigener Auskunft nicht Betroffenen alle unter die gegebenen Ausnahmeregelungen fallen, kann nicht geprüft werden, ist allerdings grundsätzlich unwahrscheinlich. Ausnahmeregelungen sollten grundsätzlich nur dazu führen, dass bestimmte Regelungsgegenstände nicht umgesetzt werden müssen, nicht aber, dass das gesamte Gesetz keine Relevanz für eine Institution hat. Dieser Umstand sowie die Auswertung der Begründungen für die Nicht-Betroffenheit legen den Schluss nahe, dass es sich vielfach um Unkenntnis bei den entsprechenden Behörden handelt.

Der Umsetzungsstand hinsichtlich der im Rahmen dieser Evaluierung schwerpunktmäßig untersuchten Regelungsbereiche ist gering. Wie die Detailbewertungen der einzelnen Schwerpunktbereiche der Untersuchung zeigen, variiert der Umsetzungsstand zwischen den einzelnen Regelungsbereichen (vgl. Abbildung 20 in Kapitel 4.1.2). Als Ursache wurde eine Vielzahl von Herausforderungen bei der Umsetzung benannt (vgl. Kapitel 4.1.6). Auch einige Rechtsunsicherheiten können als Erklärungsfaktor für die geringe Umsetzung dienen (vgl. Kapitel 4.1.6.3).

Die Ergebnisse der Verwaltungsbefragung haben allerdings auch gezeigt (vgl. Kapitel 4.1 und 4.4): das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) hilft grundsätzlich bei der Einführung von moderner Kommunikationstechnik und treibt die Digitalisierung voran.

[89] Drucksache 17/11473, S. 24





Zusammenfassend lässt sich sagen, dass für die Zielsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) *medienbruchfreie Prozesse vom Antrag bis zur Archivierung zu ermöglichen und nutzerfreundliche, Ebenen übergreifende Verwaltungsdienstleistungen strukturiert entlang den Lebenslagen von Bürgern sowie den Bedarfslagen von Unternehmen anzubieten* ein reines auf Ermöglichung ausgelegtes Gesetz nicht ausreichend ist. Ohne Klarheit über Normenadressaten, Umsetzungsverpflichtungen inkl. klarer Fristen, Konkretisierung von Ausnahmeregelungen sowie Schaffung von geeigneten Rahmenbedingungen, wie bspw. gesicherter Finanzierung, definierten Standards und Digitalisierungskompetenz in der Verwaltung, sind die angestrebten Wirkungen (kurzfristig) flächendeckend nicht zu erreichen.

5.2.2. PRAKTIKABILITÄT UND AKZEPTANZ DER REGELUNGEN

Allgemein ist sowohl die Akzeptanz bzw. die Bekanntheit des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) als auch die Praktikabilität der Vorgaben (z.B. aufgrund technologischer Regelungen, wie De-Mail) optimierungsbedürftig.

24 Prozent der befragten Verwaltungen gaben an, nicht zur Umsetzung verpflichtet zu sein. Da sich diese Aussage auf die Umsetzungsverpflichtung des Gesetzes als solches und nicht auf einzelne Artikel bezog, ist auch dieser hohe Wert ein Indikator für eine geringe Bekanntheit der Verpflichtungen aus dem E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz).

Jene, die angaben, ihre Organisation sei zur Umsetzung verpflichtet, schätzten den Bekanntheitsgrad des Gesetzes bei Nutzern in der Verwaltung mit durchschnittlich nur 22 Prozent als sehr gering ein. Die Bekanntheit auf kommunaler Ebene wurde dabei grundsätzlich als geringer als auf Landes- oder Bundesebene angegeben. Die Bekanntheit in der Verwaltung selbst ist entsprechend als gering einzustufen.

Da das Gesetz demnach nicht in allen Verwaltungen umgesetzt wird und in den Verwaltungen, die das Gesetz umsetzen, dieses zumindest nicht flächendeckend bei den Nutzern bekannt ist, ist demzufolge auch die Bekanntheit bei Bürgern und Unternehmen nicht als hoch einzustufen. Diese wurden im Rahmen der Evaluation um ihre Einschätzung zu zentralen technologischen Instrumenten des E-Governments gebeten, also der De-Mail, der eID sowie der elektronischen Signatur. Viele gaben an, von diesen noch nicht gehört zu haben oder keinen Bedarf für diese gehabt zu haben.

Nur gut die Hälfte der befragten Verwaltungen hält die Umsetzung des Gesetzes für praktikabel. Auf Bundesebene wird die Praktikabilität deutlich positiver bewertet als auf Landes- und kommunaler Ebene. Die Einschätzung zur Praktikabilität spiegelt sich auch in den diversen benannten Herausforderungen (vgl. Kapitel 4.1.6) bei der Umsetzung des Gesetzes wider. Nur 3 Prozent der befragten (betroffenen) Verwaltungen gaben an, keine Herausforderungen bei der Umsetzung zu haben. Für eine praktikable Umsetzung bedarf es entsprechender Lösungen für den Umgang mit benannten Herausforderungen, wie z.B. fehlender Finanzierung, fehlender Standards und Mangel an Digitalisierungskompetenz. Die Herausforderungen bei der Umsetzung beziehen sich vielfach auf Rahmenbedingungen der Umsetzung. Sie können als ein Erklärungsfaktor für den geringen Umsetzungsstand dienen und sind somit für die Weiterentwicklung im Sinne einer Verbesserung der Zielerreichung und Verbesserung der Wirkungen essentiell, ebenso der Abbau von Rechtsunsicherheiten (vgl. Kapitel 4.1.6.3).

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Bekanntheit der rechtlichen Verpflichtungen für die Normenadressaten dringend zu erhöhen ist. Darüber hinaus müssen mehr Anwenderfälle geschaffen und die Endnutzer (Bürger und Unternehmen und ggf. andere Verwaltungen) über diese besser informiert und über den Mehrwert der Nutzung aufgeklärt werden, um auf diese Weise sukzessive mehr Anwenderfälle zu schaffen.

5.2.3. KOSTEN-NUTZEN-EFFEKTE INKL. POSITIVER UND NEGATIVER NEBENFOLGEN

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass E-Government mittel- und langfristig zu Einsparpotenzialen führt (vgl. Kapitel 3.2.4.). Allerdings ist mit der E-Government-Umsetzung kurzfristig oftmals mit hohen zusätzlichen Kosten verbunden sowie zusätzlichem, teils unterschätztem Personal- und Zeitaufwand. Dies ist auf hohe anfängliche Investitionskosten zurückzuführen, aber auch auf den Doppelaufwand, der mit der Parallelität von elektronischen und papierbasierten Verfahren einher-





geht. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis des E-Government-Gesetzes (Artikelgesetz) wurde von den befragten Verwaltungen mit „befriedigend“ bewertet.

Grundsätzlich ist hier zu berücksichtigen, dass die Investitionskosten sowie laufende Kosten zum Zeitpunkt der Evaluation von den Befragten nicht immer final abschätzbar waren, da viele Institutionen erst die Umsetzung gestartet haben oder sich in der Umsetzungsplanung befinden.

Von den befragten Verwaltungen wurde fehlendes Budget als die Hauptherausforderung für die E-Government-Umsetzung angegeben. Es fehlen allerdings belastbare Daten zu tatsächlichen Kosten- und Nutzeneffekten (vgl. Kapitel 3.3.3.). Die gesicherte Finanzierung von E-Government-Lösungen, inkl. entsprechend qualifiziertem Personal für die Umsetzung, ist eine wesentliche Rahmenbedingung für das Gelingen der Verwaltungsdigitalisierung, die bei der Weiterentwicklung des Gesetzes zu berücksichtigen ist.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass aufgrund des geringen Umsetzungsstandes zumeist keine Daten zu den tatsächlichen Kosten vorliegen. Die gesicherte Finanzierung als Rahmenbedingung für die Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) muss bei der Weiterentwicklung des Gesetzes berücksichtigt werden.

5.2.4. ANSTOß- UND IMPULSWIRKUNG AUF DIE VERWALTUNGSMODERNISIERUNG UNTER DEM BLICKWINKEL DER DIGITALISIERUNG

In der analysierten Literatur wurde bereits vereinzelt die Impulswirkung des Gesetzes konstatiert (vgl. Kapitel 3.2.5.). Auch die Mehrheit der befragten Verwaltungen gab an, dass das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) bundesrechtliche Hindernisse für die Digitalisierung der Verwaltung abbaut (63 Prozent) und die Digitalisierung der Verwaltung fördert (67 Prozent).

Die Regelungsgegenstände der E-Government-Gesetze auf Landesebene bauen im Wesentlichen auf dem Bundesgesetz auf (vgl. Kapitel 3.1.1.). Befragte Experten betonen, dass das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) grundsätzlich auch einen Beitrag für die Rechtsicherheit von IT-gestützten Verfahren geleistet hat.

Das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) erfüllt die Zielsetzung, eine Anstoß- und Impulswirkung auszuüben und übt somit einen positiven Effekt auf die Verwaltungsdigitalisierung aus. Allerdings zeigen die verschiedenen Analyseergebnisse und Workshopbeiträge auch, dass für ein medienbruchfreies, effizientes, Ebenen übergreifendes E-Government eine Impulswirkung auf verschiedenen Verwaltungsebenen nicht ausreicht. Es braucht Finanzierung und Digitalkompetenz, um diesen Anstoß aufzugreifen und in eine flächendeckende E-Government-Umsetzung zu bringen. Für die Umsetzung braucht es zudem Standards und klar adressierte Vorgaben, die eine einheitliche Umsetzung vorantreiben.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass dem E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) eine Anstoß- und Impulswirkung auf die Digitalisierung der Verwaltung in Deutschland im Allgemeinen sowie auf die E-Government-Gesetze der Länder im Speziellen zuzuschreiben ist, diese allein für eine flächendeckende Verwaltungsdigitalisierung allerdings nicht ausreicht.





6. HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN ZUR WEITERENTWICKLUNG DES E-GOVERNMENT-GESETZES DES BUNDES (ARTIKELGESETZ)

Das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) legt den regulatorischen Rahmen fest, in dem sich die Weiterentwicklung der IT-Systeme des Bundes-, aber grundsätzlich auch der Landes- und Kommunalverwaltung vollziehen soll. Dem Gesetzgeber obliegt die Aufgabe, zu prüfen, ob die mit diesem Gesetz eröffneten Handlungsmöglichkeiten ausreichend und zielführend für die weitere Umstellung der Verwaltungsabläufe auf medienbruchfreie, digitale Prozesse sind.

In den folgenden Abschnitten sind Handlungsempfehlungen zur weiteren Ausgestaltung des E-Governments dargelegt, die einen Beitrag zur weiteren Digitalisierung der Verwaltungsabläufe und zur Integration vorhandener IT-Systeme leisten können.

6.1. HERLEITUNG VON HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Die in der Literatur enthaltenen Hinweise für die Weiterentwicklung des E-Government-Angebots in Deutschland beziehen sich weniger auf die konkrete Weiterentwicklung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz), sondern eher auf grundsätzliche Anpassungen der organisatorischen bzw. rechtlichen Rahmenbedingungen (vgl. Kapitel 3.2.6.).

Konkrete Hinweise zur Weiterentwicklung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) wurden daher vor allem im Rahmen der Datenerhebungen gesammelt (vgl. Kapitel 3.3.5. und 4.1.6.): In den Experteninterviews und in der Online-Befragung der Verwaltungen (Bund, Land, Kommunen) wurde gezielt nach Herausforderungen und Hindernissen bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) gefragt. Ebenso wurden Verwaltungen und Experten gebeten, ihren Bedarf für eine Weiterentwicklung des Regulierungsrahmens zu formulieren. Die Befragungsergebnisse wurden analysiert und aus dem Datenmaterial wurde der Weiterentwicklungsbedarf extrahiert. Die identifizierten Bedarfe wurden als Herausforderungen für die Weiterentwicklung des Gesetzes formuliert.

In zwei Expertenworkshops mit Teilnehmern aus Kommunal-, Landes- und Bundesbehörden wurden die Herausforderungen erläutert und einer kritischen Sichtung und Diskussion unter den Gesichtspunkten der Praxistauglichkeit, der Förderung der E-Government-Umsetzung sowie der Notwendigkeit der gesetzlichen Regulierung unterzogen.

Auf Basis der Ergebnisse beider Workshops wurden insgesamt sechs Handlungsfelder zur Weiterentwicklung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) abgeleitet.







Abbildung 92: Handlungsfelder zur Weiterentwicklung des E-Government-Gesetzes des Bundes

Im Weiteren wurden die von den Experten eingebrachten und mit ihnen diskutierten Herausforderungen im Sinne der Weiterentwicklung des E-Governments zu Handlungsempfehlungen verdichtet. Diese Handlungsempfehlungen beinhalten Maßnahmen, die der Gesetzgeber erwägen kann, um den Umsetzungsstand und die Wirkung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) zu verbessern.

Die Ausarbeitung und Herleitung der Handlungsempfehlungen wurde unter der Prämisse durchgeführt, dem Gesetzgeber Maßnahmen an die Hand zu geben, die nach Abwägung und Priorisierung in geeigneter Kombination in einer Umsetzungsplanung gebündelt werden können. Eine Bewertung der mit den Empfehlungen verbundenen Aufwände sowie eine Analyse konkreter Umsetzungsbedingungen ist nicht Bestandteil dieser Untersuchung und muss einer nachgelagerten Betrachtung zugeführt werden.

Die einzelnen Handlungsempfehlungen wurden thematisch gruppiert und den sechs identifizierten Handlungsfeldern und konkreten Themenschwerpunkten zugeordnet. Im Ergebnis haben sich im Rahmen der Handlungsfelder zwölf zentrale Schwerpunkte herausgebildet:





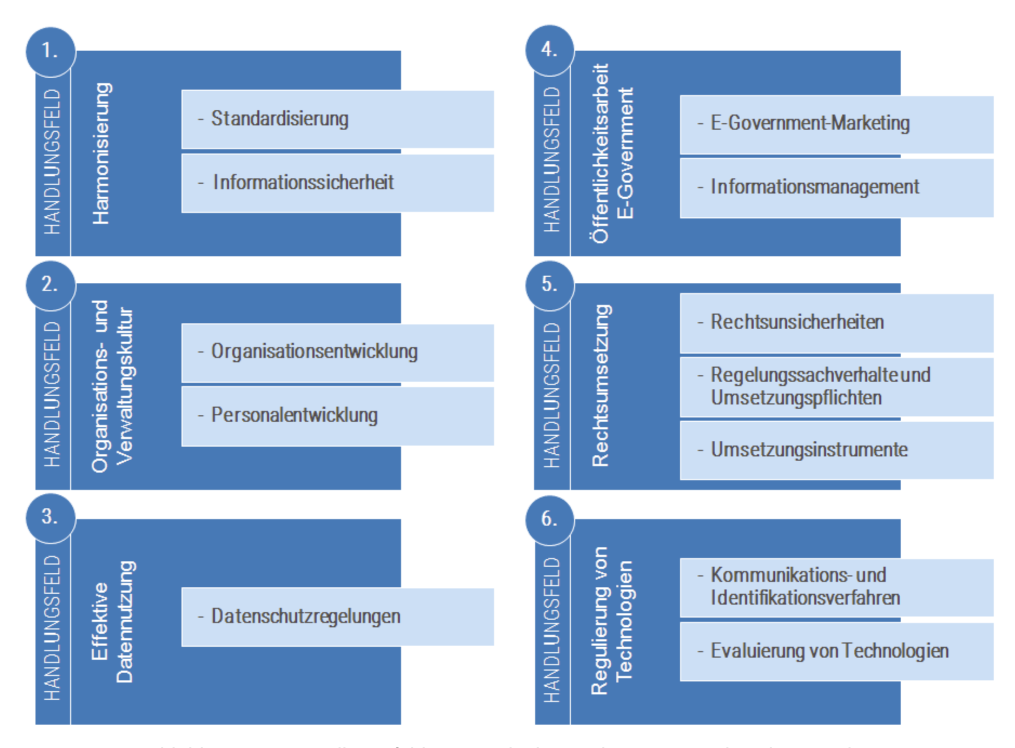


Abbildung 93: 6 Handlungsfelder untergliedern sich in 12 zentrale Schwerpunkte

Im Sinne einer umfassenden Auswertung und Nutzung des erhobenen Datenmaterials wurden die Handlungsempfehlungen differenziert in Maßnahmen, die sich auf die **gesetzliche Anpassung** bzw. auf eine Fortschreibung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) beziehen sowie in **flankierende Maßnahmen**, die über die gesetzliche Regulierung hinaus einen Beitrag für eine effektive Umsetzung von E-Government-Prozessen leisten.

Die Handlungsempfehlungen zu **gesetzlichen Anpassungen** zeigen im Ergebnis der Untersuchung entsprechende Regulierungsbedarfe auf. Sie verstehen sich als Vorschläge zur Weiterentwicklung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz), die insbesondere die Akzeptanz sowie die Umsetzung von E-Government und somit die Wirkungen verbessern sollen. Im Rahmen einer nachgelagerten Prüfung durch den Gesetzgeber ist zu entscheiden, in welchem Kontext eine Maßnahme ihren Niederschlag finden kann – entweder in einer Ergänzung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz), in präzisierenden Durchführungsverordnungen oder Durchführungsbestimmungen mit verbindlichem Charakter oder auch in einem eigenen Gesetz oder Erweiterungen oder Detaillierungen anderer Gesetze, wie etwa dem Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (OZG).

Als **flankierende Maßnahmen** werden Empfehlungen aus der Evaluierung festgehalten, die sinnvolle Maßnahmen zur Förderung der Digitalisierung beinhalten, aber keine gesetzlichen Regulierungen erfordern. Die flankierenden Maßnahmen enthalten in der Regel implizit Finanzierungsaspekte, die im Rahmen dieser Untersuchung nicht weiter quantifiziert wurden.

Die Handlungsempfehlungen wurden zur Qualitätssicherung in einem Workshop mit Experten aus Verwaltung, Wirtschaft und Verbänden validiert. An dem Workshop haben Vertreter folgender Gruppen teilgenommen:

» Bundesministeriums des Innern,

» Geschäftsstelle des IT-Planungsrats,

» Landes- und Kommunalverwaltungen,

» IT-Interessenverbände,





- Softwareanbieter von E-Government-Lösungen,
- Nationales E-Government Kompetenzzentrum (NEGZ).

Die zentralen Ergebnisse des Validierungs-Workshops und die Ergebnisse einer Prüfung durch den Auftraggeber wurden bei der Ausarbeitung der Handlungsempfehlungen berücksichtigt.

6.2. HANDLUNGSFELD: HARMONISIERUNG DER VERWALTUNGS-IT-SYSTEME

Das Handlungsfeld Harmonisierung umfasst die thematischen Schwerpunkte Standardisierung und Informationssicherheit. Die Ergebnisse der Evaluation haben gezeigt, dass zu beiden Themen Handlungsbedarf besteht.

6.2.1. SCHWERPUNKT: STANDARDISIERUNG

Die Ergebnisse der Evaluation zeigen, dass fehlende Standards für den übergreifenden Dokumenten- und Nachrichtenaustausch zwischen vorhandenen Verwaltungssystemen und bei der Umsetzung neuer Systeme einen Hinderungsgrund für die durchgängige Digitalisierung der Verwaltung darstellen. Fehlende Standards (z.B. für die E-Akte gemäß § 6 EGovG und Nachweise gemäß § 5 EGovG) schränken zurzeit die praktische Umsetzbarkeit des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) ein (Evaluationskriterium Praktikabilität). Wesentliche Voraussetzung zur Beschleunigung der Verwaltungsdigitalisierung sind jedoch technische Standards für die Verknüpfung von Verwaltungsprozessen sowie eine zentrale und verwaltungsübergreifende Koordinierung der Entwicklung des E-Governments. In der Wahrnehmung von Fachexperten und Verwaltungen aller Ebenen fehlt eine effiziente und unabhängige Instanz, die auf der Basis der Anforderungen der Verwaltungspraxis Standardisierungsbedarfe identifiziert, die Entwicklung von Standards koordiniert und eine Umsetzungsagenda pflegt.

Das Gesetz legt in § 10 EGovG für die Bundesverwaltung die Übernahme von Interoperabilitäts- und Sicherheitsstandards, die durch den IT-Planungsrat verabschiedet werden, fest. Der Vertrag über die Einrichtung des IT-Planungsrats zwischen den Bundesländern und dem Bund legt in Abschnitt II, § 3 die Aufgabe fest, Standards für den Austausch von Datenobjekten, Datenformaten und Übertragungsformaten zu definieren und dabei Marktstandards zu berücksichtigen. Für eine fristengerechte Umsetzung der Digitalisierungsanforderungen muss die Standardisierung und die Entwicklung von Standards über zusätzliche Strukturen unterstützt und vorangetrieben werden. Insbesondere die Anbindung von IT-Systemen auf der kommunalen Ebene an Landes- und/oder Bundessysteme und die Vernetzung dieser Systeme ist entscheidend für eine schnelle Entwicklung medienbruchfreier Verwaltungsprozesse.

6.2.1.1. EMPFEHLUNGEN FÜR GESETZLICHE ANPASSUNGEN ZUR STANDARDISIERUNG

Gesetzliche Anpassung: Verankerung einer E-Government-Agentur

Es wird empfohlen, eine E-Government-Agentur zu installieren und gesetzlich zu verankern, die die technische und organisatorische Weiterentwicklung des E-Governments über die Verwaltungsebenen des Bundes, der Länder und der Kommunen koordiniert. Ein Erfolgsfaktor für die Effizienz der Agentur ist eine Ebenen übergreifende Regelungskompetenz. Die Rolle dieser Agentur wurde in einem Workshop mit Experten als „E-Government-Treibhaus" bezeichnet. Bei dieser Agentur werden insbesondere die folgenden Aufgaben gesehen:

- Identifizierung von Standardisierungsbedarfen aus der Praxis,
- Priorisierung von Standardentwicklungen auf der Basis eines praxisorientierten Anforderungsmanagements und Pflege eines Standardisierungskalenders im Sinne einer Roadmap,
- Veröffentlichung von Standards und Pflege eines öffentlichen Verzeichnisses von Standards,
- Organisation bzw. Bereitstellung von Arbeitsstrukturen zur Definition von Standards und zur Weiterentwicklung und Pflege von Standards,





- Bereitstellung von Referenzimplementierungen für Standards und von Standardmodulen (z.B. Authentisierungsmodul, Payment-Modul),
- Pflege eines Katalogs verfügbarer Standardmodule,
- Ebenen übergreifende Steuerung und Koordination der technischen E-Government-Umsetzung (im Sinne einer Integrations- oder Vernetzungsroadmap von Verwaltungssystemen),
- Ausarbeitung und Pflege eines Style-Guides für E-Government-Anwendungen (z.B. Navigationskonzepte für Portale, Designs für Formularsysteme).

Die Liste der in den Workshops erhobenen Aufgaben einer E-Government-Agentur zeigt deutlich, in welchen Punkten Fachexperten gesetzlichen Handlungsbedarf sehen. Entscheidend für den Erfolg einer Agentur sind eine operative Ausrichtung und effiziente Abstimmungs- und Entscheidungsstrukturen.

Die im Aufbau befindliche „Föderale IT-Kooperation“ (FITKO), als operativer Unterbau des IT-Planungsrats, kann ggf. als organisatorischer Rahmen für die umfassenden Aufgaben einer E-Government-Agentur genutzt werden. Als Konsequenz aus der mangelnden Effektivität der gegenwärtigen Standardisierungspraxis sollten beim Aufbau einer Agentur folgenden Punkte berücksichtigt werden:

- Die Wahrnehmung und Sichtbarkeit der Agentur für die operative Ebene von Digitalisierungsprojekten muss deutlich gestärkt werden.
- Es müssen ausreichende Kompetenzen, Zuständigkeiten und Einflussmöglichkeiten für die operative Ebene vorgesehen und festgelegt werden.
- Der Praxisbezug bei der Entwicklung von Standards muss deutlich verbessert werden.
- Eine politische, wirtschaftliche und technische Neutralität der Agentur muss gewährleistet sein.
- Die Effizienz bei der zeitlichen Umsetzung und Bereitstellung von Standards muss verbessert werden.

Entscheidend für die weitere Entwicklung der Integration der Verwaltungsverfahren sind eine gesetzliche Verankerung der Agentur im E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) sowie eine klare Verpflichtung auf die Verbindlichkeit der von der Agentur bereitgestellten Standards und der Umsetzungsroadmap für alle Verwaltungen. Ggf. sind verfassungsrechtliche Voraussetzungen zu prüfen, um eine übergreifende Verbindlichkeit der Standards und der weiteren Vorgaben der E-Government-Agentur zu erreichen.

Gesetzliche Anpassung: Verpflichtung zur Nutzung von Standards und Standardmodulen

Es wird empfohlen, die Verwendung von Standards durch geeignete gesetzliche Instrumente verbindlich festzulegen. Die Standards sollten in einem zentralen und öffentlich zugänglichen Verzeichnis oder Katalog geführt werden (siehe auch Aufgaben der vorgeschlagenen E-Government-Agentur). Es wird empfohlen, grundsätzlich die Nutzung des Verzeichnisses und aller darin geführter Standards zu regeln. Die Referenzierung einzelner Standards wird nicht empfohlen.

Als Vorbild für ein Sammelverzeichnis kann das Repository der XÖV-Standards, das von der Koordinierungsstelle für IT-Standards (KoSIT) geführt und gepflegt wird, verwendet werden. Im Sinne der Empfehlung kann die Verwendung aller dort geführten Standards verpflichtend gemacht werden, statt Einzelstandards XMeld, XAusländer oder XPersonenstand über fachgesetzliche Regelungen zu referenzieren.

Hinsichtlich einer Vereinheitlichung der Infrastruktur und der Benutzerschnittstellen wird empfohlen, die Nutzung von bereitgestellten E-Government-Modulen, wie z.B. Bezahldiensten, Authentisierungsmodulen oder ggf. auch Bürger-/ Servicekonten (im Kontext der Umsetzung des OZG), verbindlich zu machen. Entscheidend für die Vereinheitlichung der Verwaltungssysteme ist hierbei, dass Landes- und Kommunalverwaltungen in die Nutzungsverpflichtung der Standards und der Module einbezogen werden. Auch hier sind die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen zu prüfen.

Gesetzliche Anpassung: Reduzierung von Ausnahmeregelungen

Im Kontext einer Vereinheitlichung der Verwaltungs-IT und einer verwaltungs- und ressortübergreifenden elektronischen Übermittlung von Daten, Nachrichten und Akten wird empfohlen, die im E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz)




aufgeführten Ausnahmeregelungen kritisch zu prüfen und ggf. zu streichen. Insbesondere die Einschränkung der Umsetzungsverpflichtung zur E-Akte unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit (siehe § 6 EGovG) sollte nicht dazu führen, dass ein ressortübergreifender Austausch von E-Akten durch Verwaltungen behindert wird, die Wirtschaftlichkeitsgründe für die Führung von papierbasierten Akten geltend machen.

Eine weitere Einschränkung der Umsetzungspflicht zur Optimierung von Abläufen formuliert § 9 Abs. 2 EGovG. Auch hier ist zu prüfen, ob Ausnahmen zur Umsetzungsverpflichtung durch die Formulierung von überprüfbaren Ausnahmekriterien auf ein notwendiges Minimum reduziert werden können. Dies würde aus Sicht der Experten die behördenübergreifende Vereinheitlichung fördern und perspektivisch die Chance zur verwaltungsübergreifenden Nutzung von IT-Systemen bieten.

Die Verpflichtung zur Veröffentlichung von Informationen gemäß § 3 EGovG sollte auf alle Behörden übertragen werden, ohne Gemeinden oder Gemeindeverbände auszunehmen. Eine umfassende Verpflichtung für alle Behörden (einschließlich Gemeinden) als Vorbild findet sich in § 2 Abs. 1 EGovG.

6.2.1.2. EMPFEHLUNGEN FÜR FLANKIERENDE MAẞNAHMEN ZUR STANDARDISIERUNG

Die vorgeschlagenen flankierenden Maßnahmen ergänzen die Empfehlungen zur Regulierung über gesetzliche Anpassungen. Sie wurden in den Workshops und Interviews weiter qualifiziert und detailliert. Für die Umsetzung der nachfolgend aufgeführten Maßnahmen ist die Bereitstellung von Mitteln, z.B. in Form von Finanzierungs-/Förderprogrammen, erforderlich.

Flankierende Maßnahme: Bereitstellung von Standardmodulen für E-Government-Basisdienste

Es wird vorgeschlagen, Basisdienste für das E-Government zu identifizieren und zu veröffentlichen sowie IT-Lösungen für Basisdienste zu entwickeln, zu pflegen und für Verwaltungen bereitzustellen. Als Basisdienste werden übergreifende IT-gestützte Leistungen bezeichnet, die von allen Behörden genutzt werden können. Dies sind z.B.

» Zahlungsdienstleistungen, die die Anforderungen von § 4 EGovG umsetzen,

» Authentisierungsdienste auf differenzierten Vertrauensniveaus, die auf hohem Vertrauensniveau die Anforderungen des § 2 Abs. 3 EGovG umsetzen oder

» Signatur- oder Siegeldienste (im Sinne der eIDAS-Verordnung).

Die Definition, Pflege und Entwicklung von Basisdiensten sollte einer zentralen Instanz, im Sinne der unter 6.2.1.1. vorgeschlagenen E-Government-Agentur, übertragen werden.

Die Bereitstellung von Basisdiensten hat zur Folge, dass Betriebsplattformen über Rechenzentren bereitgestellt werden müssen. Ebenso müssen die dezidierten Systeme der Verwaltungen über geeignete Schnittstellen zu den Basisdiensten verfügen.

Flankierende Maßnahme: Unterstützung der Migration bei der Ablösung von Altverfahren durch E-Government-Verfahren

Die mit der Digitalisierung verbundene Umstellung von Verwaltungsverfahren bedeutet für viele Behörden, dass neue IT-Systeme eingeführt werden oder vorhandene IT-Systeme umfangreichen Anpassungen unterzogen werden müssen. Da in vielen Behörden vergleichbare Ablösungsprozesse stattfinden, z.B. die Umstellung der Papierakten im Umfeld der Personenstandsbücher auf die E-Akte in Standesämtern oder die Umstellung auf eine elektronische Meldeakte im Bürgeramt, können hier Migrationskonzepte in Form von Umstellungsleitfäden die Digitalisierung erheblich beschleunigen. Ein verfügbarer Katalog von Umstellungsleitfäden setzt faktisch Schwerpunkte für die Verwaltungsdigitalisierung.

Auch für diese Maßnahme bietet sich eine zentrale E-Government-Agentur (s.o.) an, die praxisbegleitend Migrationskonzepte erstellt und für Behörden aller Verwaltungsebenen bereitstellt.





Flankierende Maßnahme: Finanzierungsprogramm zur Entwicklung des E-Governments

Die Finanzierung von E-Government wurde im Rahmen der Befragungen und Experteninterviews immer wieder als Schlüssel zur zügigen Verwaltungsdigitalisierung genannt. Es wird empfohlen, die Verwaltungsdigitalisierung in der Haushaltsplanung sichtbar zu budgetieren und aus dieser Position

» den Aufbau und den laufenden Betrieb der E-Government-Agentur,

» die Entwicklung und Pflege von Modulen für Basisdienste,

» konkrete E-Government-Projekte auf Bundes-/Landes- und Kommunalebene und

» übergreifende Maßnahmen für ein E-Government-Marketing

zu finanzieren.

6.2.2. SCHWERPUNKT: INFORMATIONSSICHERHEIT

Die Digitalisierung der Verwaltungstätigkeit hat zur Folge, dass öffentliche Netze als Zugang zu den Verwaltungsdienstleistungen immer stärker genutzt werden. Um die Dienstleistung sicher, verlässlich und gemäß den Anforderungen der Fachgesetze zu erbringen, müssen sich Behörden mit den typischen Bedrohungsszenarien für öffentliche Netze auseinandersetzen. Aus Fachgesetzen lassen sich implizite Anforderungen an die Sicherheit der betriebenen Systeme ableiten, ebenso aus der Datenschutz-Grundverordnung der EU.

In dem Gesetz zur Erhöhung der Sicherheit informationstechnischer Systeme (IT-Sicherheitsgesetz) vom 17.07.2015 wird die Verwaltung oder Teile der Verwaltung nicht explizit benannt. Auch in der Verordnung zur Bestimmung kritischer Infrastrukturen nach dem BSI-Gesetz vom 21.06.2017 wird die Verwaltung als eigenständiger Sektor nicht aufgeführt. Damit lassen sich aus diesen Gesetzen keine verpflichtenden Anforderungen für die Sicherung von IT-Systemen in der Verwaltung herleiten.

Die mit dem E-Government verbundene Auslagerung von Verwaltungsvorgängen in öffentliche Netze geht mit einem erhöhten Gefährdungspotenzial einher. In der Evaluation leiten sich daraus Forderungen nach einem verbindlichen Mindeststandard für die Sicherheit des Verwaltungshandelns ab.

6.2.2.1. EMPFEHLUNGEN FÜR GESETZLICHE ANPASSUNGEN ZUR INFORMATIONSSICHERHEIT

Gesetzliche Anpassung: Einführung von Informationssicherheit zur Förderung eines einheitlichen Sicherheitsniveaus

Es wird empfohlen, im E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) für alle Behörden verpflichtend Maßnahmen zum Management der Informationssicherheit festzulegen. Mindestens die Verpflichtung auf eine Dokumentation von Maßnahmen im Sinne eines Informations-Sicherheits-Management-Systems (ISMS) und die Verpflichtung zur Verantwortung der IT-Sicherheit durch die Behördenleitung sollte der Gesetzgeber vorsehen.

Hinsichtlich einer Impulswirkung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) für die Gesetzgebung der Bundesländer ist zu erwarten, dass ausstehende oder zu überarbeitende Ländergesetze auch für die Landes- und Kommunalebene Basisstandards für Informationssicherheit referenzieren werden, wenn das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) für die Informationssicherheit Vorgaben macht. Auch nach Ansicht der befragten Experten würde dies die Etablierung eines einheitlichen Sicherheitsniveaus in der Verwaltungslandschaft fördern und die Durchsetzung der Leitlinie für die Informationssicherheit in der öffentlichen Verwaltung des IT-Planungsrats unterstützen.

Von acht verabschiedeten E-Government-Landesgesetzen greifen die Landesgesetze von Baden-Württemberg, Bayern, Berlin und Sachsen das Thema IT-Sicherheit bereits auf.

Das OZG formuliert in § 5 OZG die Regelungskompetenz des Bundes zur Festlegung von Standards zur IT-Sicherheit. Diese bezieht sich allerdings nur auf IT-Systeme, die für den im Gesetz referenzierten Portalverbund genutzt und an diesen angeschlossen werden. Aspekte der technischen Informationssicherheit für darüber hinausgehende IT-Systeme sind hier nicht





berücksichtigt. Für die Vereinheitlichung des Sicherheitsniveaus wird empfohlen, umfassende Regelungen zur Informationssicherheit zu formulieren und auf Regelungen für isolierte Teilsysteme zu verzichten.

6.2.2.2. EMPFEHLUNGEN FÜR FLANKIERENDE MAßNAHMEN ZUR INFORMATIONSSICHERHEIT

Flankierende Maßnahme: Etablierung von behördenübergreifenden Austauschformaten zu Informationssicherheit

Es wird empfohlen, durch geeignete Einrichtungen und Institutionen einen behördenübergreifenden Austausch zu IT-Sicherheit zu fördern und langfristig zu etablieren. Denkbar sind Schulungsprogramme, Workshops im Umfeld von Kongressen oder Tagungen zu aktuellen Themen der IT-Sicherheit. Auch hier wird eine zentrale Koordination der Entwicklung und Förderung solcher Strukturen als entscheidender Erfolgsfaktor gewertet. In diesem Kontext kann ebenfalls die empfohlene E-Government-Agentur eine maßgebliche Rolle übernehmen.

6.3. HANDLUNGSFELD: ORGANISATIONS- UND VERWALTUNGSKULTUR

Das Handlungsfeld Organisations- und Verwaltungskultur umfasst die Schwerpunkte Organisationsentwicklung und Personalentwicklung. Die Behörden sind in ihrer Verwaltungspraxis traditionell stark am klassischen schrift- und papiergebundenen Vorgang orientiert. Dies resultiert aus der Vorgabe, gesetzlich vorgeschriebene Leistungen zu erbringen und sich dabei eng an die jeweiligen rechtlichen Definitionen des Tätigkeitsfeldes zu halten. Fachgesetze referenzieren häufig Papierdokumente in Form von Urkunden, Nachweisen, Bescheiden oder Bescheinigungen. Diese stehen dann zwangsläufig im Mittelpunkt des Verwaltungshandelns.

Die Ermessensspielräume zur Ausgestaltung von Tätigkeiten sind begrenzt, Änderungen in Abläufen sind in der Regel das Ergebnis von geänderten gesetzlichen Vorgaben. Sie sind mit dem Risiko verbunden, den vorgegebenen Rechtsrahmen zu verletzen. Dieser eng abgesteckte Handlungsrahmen ist in der Verwaltungspraxis ein Hindernis für Innovationen und Veränderungen.

6.3.1. SCHWERPUNKT: ORGANISATIONSENTWICKLUNG

Die Evaluierung zeigt, dass die gewachsene Organisation der Verwaltungen stark auf klassische Anforderungen ausgerichtet ist, wie z.B. die Erfordernisse der Schriftform. Die Befragungsergebnisse zeigen auch, dass die Umsetzung der Verwaltungsdigitalisierung überwiegend als Aufgabe der IT oder zentraler Dienste gesehen wird. Eine institutionelle Verankerung, z.B. durch die Rolle eines E-Government-Beauftragten, haben aktuell lediglich 18 Prozent der befragten Verwaltungen.

Unter dem Schwerpunkt Organisationsentwicklung werden nachfolgend gesetzliche Anpassungen und Maßnahmen aufgeführt, die in den Aufbau der Behörde eingreifen und Strukturen implementieren, deren explizite Aufgabe die Digitalisierung der Verwaltungsabläufe ist. Die Vorschläge konzentrieren sich darauf, sichtbare Strukturen für Verwaltungsdigitalisierung zu schaffen und Entwicklungspläne zu definieren.

6.3.1.1. EMPFEHLUNGEN FÜR GESETZLICHE ANPASSUNGEN ZUR ORGANISATIONSENTWICKLUNG

Gesetzliche Anpassung: Verpflichtung zu E-Government mit Verantwortung der Leitung und einem E-Government-Beauftragten

Es wird empfohlen, das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) zu ergänzen und in allen Behörden gesetzlich verpflichtende Strukturen zur Planung und Umsetzung von E-Government einzuführen. Analog zu Datenschutz und Informationssicherheit soll eine explizite Verantwortung der behördlichen Leitungsebene für die Planung und Implementierung verpflichtender E-Government-Vorgaben eingeführt werden. Ebenso soll die Rolle eines E-Government-Beauftragten für jede Behörde eingeführt werden.





Es ist davon auszugehen, dass mit dem E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz), dem Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen und weiteren Digitalisierungsregelungen auf nationaler und EU-Ebene (u.a. eIDAS-Verordnung) ein erster Anstoß für eine langfristige Umstrukturierung der Verwaltungsprozesse gegeben wurde. Aktuelle Untersuchungen zu den Datenregistern der Verwaltung zeigen (z.B. die Studie des Normenkontrollrats „Mehr Leistung für Bürger und Unternehmen: Verwaltung digitalisieren. Register modernisieren.“, Oktober 2017), dass die bislang identifizierten Regelungssachverhalte des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) erst einen kleinen Teil des Erneuerungsbedarfs adressieren. Damit werden die Anforderungen der E-Government-Umsetzung die Behörden in den kommenden Jahren intensiv beschäftigen.

Die Langfristigkeit der Aufgabe rechtfertigen die Forderungen nach einer festen Verankerung des E-Governments in der Behördenstruktur. Es ist davon auszugehen, dass dadurch die Anstoß- und Impulswirkung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) nachhaltig verstärkt werden kann. Die Langfristigkeit begründet aber auch die Forderung nach einer dokumentierten Planung für jede Behörde. Der E-Government-Beauftragte sollte die Aufgabe übernehmen, die Digitalisierung zu planen und zu dokumentieren. Er sollte die Impulse aus der E-Government-Agentur aufnehmen und die Umsetzung von E-Government (einschließlich der Empfehlungen und Vorgaben) behördenintern koordinieren.

Eine zentrale Steuerung des E-Governments kann aber nur dann erfolgreich sein, wenn die organisatorischen Schnittstellen und Kommunikationswege zwischen der zentralen Instanz und den einzelnen Behörden festgelegt sind.

Gesetzliche Anpassung: Anreizsysteme zur Nutzung von E-Government-Angeboten

Es wird empfohlen, ein Anreizsystem für die verstärkte Nutzung digitaler Verwaltungsprozesse zu installieren. Es soll geprüft werden, ob Bürger und Unternehmen zur Nutzung eines digitalen Vorgangs über geringere Gebühren motiviert werden können. Ein Anreizsystem gibt der Behörde die Möglichkeit, Fallzahlen für digitale Vorgänge auf Seiten der Bürger und Unternehmen zu erhöhen, Kundenströme zu beeinflussen und damit auch die eigene Effizienz zu steigern. Bürger empfangen die Botschaft, dass die digitale Abwicklung das Standardvorgehen in der Verwaltung ist.

Dies erfordert eine Anpassung von Gebührenordnungen oder eine generelle Regulierung über das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz), die es Behörden gestattet, Gebühren in einem definierten Umfang anzupassen, z.B. um durch Digitalisierung erzielte Kosteneinsparungen an den Bürger oder an Unternehmen weiterzugeben. Es wird daher vorgeschlagen, das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) um eine generelle Regelung zu Gebühren für Leistungen, die vollständig elektronisch abgewickelt werden können, zu ergänzen.

6.3.1.2. EMPFEHLUNGEN FÜR FLANKIERENDE MAßNAHMEN ZUR ORGANISATIONSENTWICKLUNG

Maßnahmen zur Organisationsentwicklung, die keine gesetzliche Umsetzungspflicht beinhalten, können durch den Bund nur für die eigenen Behörden in Betracht gezogen werden. Daher beziehen sich die hier aufgeführten Empfehlungen ausschließlich auf Bundesbehörden. Es ist anzunehmen, dass die Umsetzung entsprechender Empfehlungen eine Signalwirkung auch auf Landes- und Kommunalbehörden ausübt, analog der bisher zu beobachtenden Anstoß- und Impulswirkung des E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) auf Länder und Kommunen.

Flankierende Maßnahme: Digitalisierungsaffinität als Qualifikationskriterium

Es wird empfohlen, Anforderungen an Digitalisierungskompetenzen in Qualifikationsprofile für Mitarbeiterstellen in der Bundesverwaltung einzubeziehen und damit E-Government-Qualifikationen in der Behörde zu verankern. Bei der Neubesetzung von Stellen soll das Kriterium einer Digitalisierungsaffinität explizit berücksichtigt werden.

In Abhängigkeit von einer Stellenanforderung muss dieser Aspekt unterschiedlich konkretisiert werden. Bei technischem Personal bezieht sich die Digitalisierungsaffinität auf die Qualifikation, Planung und Umsetzung von medienbruchfreien Prozessen und deren Entwicklung. Bei Mitarbeitern in gesetzgeberischen und regulatorischen Kontexten bezieht sich die Affinität auf die Qualifikation und Bereitschaft, Regulierungen unter dem Aspekt einer effektiven Systemunterstützung durchzuführen.

Flankierende Maßnahme: Anreizsystem für Digitalisierungsaffinität





Es wird empfohlen, eine Leistungskomponente in die Vergütung von Mitarbeitern der Bundesverwaltung zu integrieren, die die im Qualifikationsprofil festgelegten Anforderungen hinsichtlich Digitalisierung referenziert. Dies kann sich auf die Teilnahme an Weiter- und Fortbildungsmaßnahmen beziehen oder auf vereinbarte Leistungsziele im Kontext von E-Government. Entscheidend ist, dass die Behörde deutliche Signale für Mitarbeiter setzt, dass Digitalisierungskompetenz als Leistungskriterium bewertet und belohnt wird.

6.3.2. SCHWERPUNKT: PERSONALENTWICKLUNG

Die Evaluation zeigt, dass vielen Verwaltungsmitarbeitern das erforderliche Grundverständnis für Technologien und Prozessanalysen fehlt. Für die Umsetzung und Steuerung von anspruchsvollen Projekten fehlt insbesondere in kleinen Verwaltungen qualifiziertes Personal und Personalkapazität. Die Nutzung sowie technische Verknüpfung von Anwendungen und der gesicherte Betrieb von Verwaltungsprozessen im öffentlichen Netz und auch in verwaltungsinternen Netzen erfordern spezifische Qualifikationen, die bei der dynamischen Technologieentwicklung und den zunehmenden Bedrohungslagen permanent aktualisiert und angepasst werden müssen.

Der leistungsbestimmende Faktor in den Behörden ist die Kompetenz und die Motivation der Mitarbeiter. Der Blick auf Best-Practice-Beispiele, z.B. aus dem Projekt „Modellkommune E-Government“, zeigt, dass oft das Engagement von Personen die treibende Kraft in innovativen Projekten ist. Daher muss der Entwicklung der Motivation und der Kompetenz der Mitarbeiter ein besonderer Stellenwert zukommen. Im folgenden Abschnitt werden unterstützende Maßnahmen vorgeschlagen, um die Innovationsaffinität und die Kompetenz in Bezug auf Digitalisierung bei Verwaltungsmitarbeitern zu entwickeln.

6.3.2.1. EMPFEHLUNGEN FÜR FLANKIERENDE MAßNAHMEN ZUR PERSONALENTWICKLUNG

Flankierende Maßnahme: Aufbau von Digitalisierungskompetenz bei den Mitarbeitern

Es wird empfohlen, in den Ausbildungslehrgang von Verwaltungsmitarbeitern feste Module zu integrieren, die sie für den Einsatz von IT und digitalen Fachanwendungen zur Vereinfachung von Prozessen sensibilisiert. Modellprozesse und Modellprojekte zu Themen wie

» Abbau von Medienbrüchen,
» Integration von Fachverfahren,
» Automatisierung von Schnittstellen und
» Internetbefähigung von Verwaltungsabläufen

sollen verbindlich in die Ausbildung aufgenommen werden.

Auch bei der Ausbildungsmodernisierung kann eine zentrale koordinierende Stelle im Sinne einer E-Government-Agentur unterstützen, indem ein Themenkatalog im Kontext der oben aufgeführten Punkte entwickelt wird. Darüber hinaus sollen für die unterschiedlichen Ebenen der Verwaltung spezifische Schwerpunkte identifiziert, priorisiert und entwickelt werden. Ausbildungsmodule zu initiieren, sie zu finanzieren und für die Ausbildungseinrichtungen bereitzustellen soll in den Aufgabenkatalog einer E-Government-Agentur aufgenommen werden.

Neben der verbindlichen Integration in die Ausbildungslehrgänge sollen Module zur Digitalisierungskompetenz ebenso zum festen Bestandteil von Fort- und Weiterbildungsangeboten werden. Für die praktische Durchführung soll ein Katalog an Weiterbildungsmodulen verfügbar gemacht werden. Auch hier kann eine E-Government-Agentur den Entwicklungsbedarf identifizieren und entsprechende Module ausarbeiten und bereitstellen.

Flankierende Maßnahme: E-Government-orientierte Ausbildungskonzepte für Techniker und Fachkräfte von Anbietern von Fachanwendungen

Auf Seiten der Anbieter von technischen Systemen müssen die Anforderungen des E-Governments in die Entwicklung der Produkte einbezogen werden. Unternehmen, die Fachanwendungen, wie z.B. ein Einwohnerwesen, ein Fachverfahren für den Personenstand oder eine Fachanwendung zur Ahndung von Ordnungswidrigkeiten im Markt platzieren, müssen die Anforde-





rungen an elektronische Dokumentenablagen, an Schnittstellen zu Portalsystemen und an internetfähige Frontends berücksichtigen. Die Fähigkeit, E-Government-kompatible IT-Systeme zu entwickeln, soll daher systematisch in die Fachausbildung von Technikern an den Verwaltungshochschulen einfließen.

Konkret müssen damit Standards des E-Governments, z.B. Transportprotokolle wie der OSCI-Standard[90], Nachrichtenprotokolle wie die XÖV-Standards der KoSIT, Verzeichnisdienste der Verwaltungs-IT wie das Deutsche Verwaltungsdienstverzeichnis (DVDV), systematisch in Ausbildungslehrgängen der Verwaltungsinformatik Eingang finden und gelehrt werden. Auch hier kann eine zentrale Institution die Entwicklung eines (zentralen) Ausbildungsmoduls mit dem Schwerpunkt E-Government entwickeln und bereitstellen.

6.4. HANDLUNGSFELD: EFFEKTIVE DATENNUTZUNG

Das Handlungsfeld effektive Datennutzung umfasst den Schwerpunkt der Datenschutzregelungen. Als eines der größten Hindernisse für ein effektives E-Government haben Verwaltungsfachleute und Experten eine ineffiziente Nutzung von Datenbeständen der Verwaltung benannt.

Durch Fachgesetze, wie z.B. das Personenstandsrecht, das Personalausweisrecht oder das Melderecht, wird die Nutzung auf das durch das Fachgesetz geregelte Sachgebiet beschränkt. Dies führt zu mehrfach redundanten Datenbeständen und behindert in der Verwaltung eine durchgängige und effiziente Bearbeitung eines Vorgangs. So wird für die Anmeldung eines neugeborenen Kindes in der Meldebehörde die Vorlage einer Geburtsurkunde verlangt. Wünschenswert und zielführend ist ein Prozess, der die direkte Bestätigung des Personenstandes durch den Zugriff der Meldebehörde auf das Geburtsregister im Standesamt ermöglicht und den Umweg über eine papierbasierte Geburtsurkunde überflüssig macht.

6.4.1. SCHWERPUNKT: DATENSCHUTZREGELUNGEN

Die in der Evaluierung herausgearbeiteten Maßnahmen für eine effektive Datennutzung erfordern weitgehende gesetzliche Regulierungen, die die Fachgesetze und die Datenschutzgesetzgebung betreffen. Ggf. sind innovative und übergreifende Regulierungen zum Aufbau und zur Nutzung von Registern erforderlich.

Aus diesem Grund werden die Maßnahmen nicht als Weiterentwicklungen zum E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) vorgeschlagen. Der Gesetzgeber muss prüfen, in welchem Regulierungskontext die empfohlenen Maßnahmen umgesetzt werden können.

6.4.1.1. EMPFEHLUNGEN FÜR FLANKIERENDE MAẞNAHMEN ZU DATENSCHUTZREGELUNGEN

Flankierende Maßnahme: Definition von Vertrauenszonen zur gemeinsamen Datennutzung

Es wird empfohlen, Bereiche der Verwaltung zu Vertrauenszonen zusammenzufassen und für die jeweilige Zone die gemeinsame Nutzung von Datenregistern und den wechselseitigen Zugriff auf Register einer Vertrauenszone zuzulassen. Dies soll mit Zustimmung des betroffenen Bürgers erfolgen, sofern es sich um personenbezogene Daten handelt.

Als Vertrauenszone können z.B. für die kommunale Ebene Ausländerbehörden, Standesämter und Meldeämter zusammengefasst werden, um einen wechselseitigen Zugriff auf die Datenbestände der Behörden zu ermöglichen. Datenzugriffe können im Sinne eines Nachweises erfolgen, z.B. der Bestätigung des Wohnsitzes eines Bürgers. Datenzugriffe können aber auch zum Datenabgleich, z.B. von Adressdaten, genutzt werden.

Die Regelung von Vertrauenszonen kann weitgehend unter Berücksichtigung der bestehenden Fachgesetzlichkeiten und Beibehaltung vorhandener Registerstrukturen erfolgen. Vertrauenszonen können somit ein Zwischenschritt sein, um eine umfassende Neuordnung von Datenregistern herbeizuführen.

[90] OSCI: Online Services Computer Interface





Flankierende Maßnahme: Konsolidierung des rechtlichen Rahmens für Datenbestände der Verwaltung sowie rechtliche und technische Umgestaltung

Es wird empfohlen, die regulatorischen Zuständigkeiten für die Führung von Datenbeständen unter dem Gesichtspunkt einer ressortübergreifenden Harmonisierung zu bündeln. Mindestens aber soll eine zentrale Stelle zur Vereinheitlichung des Rechtsrahmens für die Nutzung von Registern mit Bezug zu Fachgesetzen geschaffen werden.

Ferner wird empfohlen, einen Entwicklungsplan für eine administrative und technische Reorganisation von Verwaltungsdaten zu initiieren. Diese Empfehlung deckt sich mit den Forderungen des Gutachtens des Normenkontrollrats zur Modernisierung der Register („Mehr Leistungen für Bürger und Unternehmen: Verwaltung digitalisieren. Register modernisieren.“, Oktober 2017), der in seinem Gutachten einen Arbeitsplan für die Registermodernisierung erstellt hat.

Ein Entwicklungsplan sollte in einem ersten Schritt Kerndatenobjekte der Verwaltung identifizieren, etwa im Sinne einer einheitlichen Definition von Adressdaten oder Identitätsattributen von Bürgern. In Teilbereichen der Verwaltung gibt es erste Bestrebungen dazu. In dem Fachstandard XInneres der Innenverwaltung werden einheitliche Definitionen eines Namens oder einer Anschrift für das Ausländer-, Melde- und Personenstandswesen bereitgestellt. Für die Nutzung der vorliegenden Definitionen auch in anderen Bereichen der Verwaltung, wie z.B. dem Pass- oder Ausweiswesen, müssen bestehende Rechtshürden beseitigt werden.

In einem weiteren Schritt können vorhandene Datenbestände unter Nutzung der Kerndatenobjekte schrittweise umgestaltet werden, um den Austausch und Abgleich von Daten zwischen Registern sicherzustellen. Damit werden kostenintensive Anpassungen bei Datenübernahmen vermieden, wie sie regelmäßig z.B. beim Abgleich von Daten der Meldebehörden mit den Daten des Bundeszentralamtes für Steuern, der Deutschen Rentenversicherung Bund oder des ARD ZDF Deutschlandradio Beitragsservices entstehen.

Der letzte Schritt eines Entwicklungsplans kann eine Neudefinition einer Registerarchitektur unter Berücksichtigung der vorhandenen Datenbestände und deren Umsetzung im Sinne des Gutachtens des Normenkontrollrats umfassen.

6.5. HANDLUNGSFELD: ÖFFENTLICHKEITSARBEIT E-GOVERNMENT

Das Handlungsfeld Öffentlichkeitsarbeit für E-Government umfasst die Themenschwerpunkte E-Government-Marketing und Informationsmanagement. Die Untersuchungsergebnisse zeigen, dass eine unzureichende Wahrnehmung von digitalen Verwaltungsangeboten und mangelnde Kenntnisse in Bezug auf die durch das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) eröffneten Möglichkeiten, z.B. beim Verzicht von Unterschriften in elektronischen Formularen (siehe § 13 EGovG), eine wirksame und schnelle Umsetzung von digitalen Angeboten behindert.

Aus der Evaluation kann kein gesetzlicher Regelungsbedarf hergeleitet werden, wenn es darum geht, die Möglichkeiten und die digitalen Angebote für die Verwaltung, für Bürger und für Unternehmen sichtbarer zu machen. Maßnahmen im Sinne einer Anstoß- und Impulswirkung für das E-Government werden außerhalb des gesetzlichen Regelungsbedarfs in Form eines kontinuierlichen Programms und einer zentraler Steuerung gesehen.

6.5.1. SCHWERPUNKT: E-GOVERNMENT-MARKETING

Die mangelnde Kenntnis von Bürgern und Unternehmen über vorhandene Angebote führt zu einer geringeren Penetration und Anwendung von E-Government und damit auch zu geringeren Fallzahlen, die wiederum verwaltungsintern im Einzelfall als Begründung für eine niedrige Priorität der aktiven Fortentwicklung der Digitalisierung genutzt werden.

6.5.1.1. EMPFEHLUNGEN FÜR FLANKIERENDE MAßNAHMEN FÜR EIN E-GOVERNMENT-MARKETING

Der Begriff des Marketings für digitale Verwaltungsleistungen beinhaltet zwei Aspekte. Zum einen sollen vorhandene digitale Leistungen bekannt gemacht und einer breiten Nutzung zugeführt werden. Zum anderen sollen weitere Leistungen bedarfs-




orientiert entwickelt werden. Beide Aspekte des Marketings werden in den folgenden Empfehlungen als flankierende, unterstützende Maßnahmen adressiert.

Flankierende Maßnahme: Zentrale Koordination von Maßnahmen

Es wird empfohlen, für das E-Government-Marketing eine zentrale Stelle zu beauftragen oder einzurichten, die ein Konzept für die Bewerbung von digitalen Verwaltungsleistungen erstellt und den Bedarf für weitere Marketing-Dienstleistungen analysiert. Mit der Schaffung einer zentralen Verantwortlichkeit für Öffentlichkeitsarbeit und Weiterentwicklung wird der Stellenwert von E-Government deutlich hervorgehoben.

Im Sinne einer bedarfsorientierten Weiterentwicklung von digitalen Verwaltungsleistungen soll die koordinierende Stelle Teil einer Gesamtorganisation sein, etwa der vorgeschlagenen E-Government-Agentur. Eine Bedarfsanalyse, z.B. in Anlehnung an die NEGZ Studie „Top 100 - Die wichtigsten und häufigsten genutzten Verwaltungsleistungen für Bürger“[91], soll die Grundlage für weitere gesetzlichen Regulierungen oder für erforderliche Steuerungsmaßnahmen bilden.

Flankierende Maßnahme: Werbung für E-Government-Angebote und Lösungen in Richtung Bürger und Unternehmen

Bei der Bewerbung von E-Government-Leistungen sollen die klassischen Medienkanäle sowie digitale Kanäle, wie z.B. soziale Netzwerke, Werbung auf Youtube und Facebook, genutzt werden. Es wird empfohlen, die Aktivitäten auf Angebote für Bürger und Unternehmen auszurichten. Es wird erwartet, dass eine öffentliche Präsenz einer E-Verwaltung auf die Digitalisierungsbereitschaft der Verwaltung zurückwirkt und insbesondere auf den bürgernahen Ebenen der Landes- und Kommunalverwaltung einen positiven Umsetzungsdruck erzeugt.

Es wird empfohlen, Werbemaßnahmen auf spezifische, attraktive Leistungsangebote auszurichten, z.B. begleitend zum Aufbau von Service-/Bürgerkonten eine Kampagne durchzuführen, die die Mehrwerte und konkreten Leistungen für die Zielgruppe bewirbt. Werbemaßnahmen sollen fortlaufend durchgeführt werden, nicht nur begleitend zur Einführung einer neuen Dienstleistung.

Flankierende Maßnahme: Verwaltungsinternes Marketing

Auch für Anwender und Mitarbeiter innerhalb der Verwaltung sollen Informations- und Werbekampagnen entwickelt werden. Dabei soll ein spezifisches Informationsangebot für Behördenleitungen und für Beschäftigte entwickelt werden. Behördenleitungen können z.B. über Best-Practice-Beispiele für die Vorteile und den Effizienzgewinn sensibilisiert werden. Auch hier ist wichtig, einen kontinuierlichen Prozess zu installieren und die Verwaltungsdigitalisierung als permanente Herausforderung zu kommunizieren.

6.5.2. SCHWERPUNKT: ZENTRALES INFORMATIONSMANAGEMENT

Die Evaluation zeigt, dass eine mangelnde Wahrnehmung der Potenziale der Verwaltungsdigitalisierung und das Fehlen eines zentralen, verständlichen Informationspools als ein wesentliches Hemmnis bei der Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) gesehen werden. Die mangelnde Wahrnehmung bezieht sich hierbei vor allem auf die Sichtbarkeit und Bekanntheit von E-Government-Angeboten für Bürger und Unternehmen, aber auch auf die Informationslage zu technischen Lösungen innerhalb der Verwaltung.

6.5.2.1. EMPFEHLUNGEN FÜR FLANKIERENDE MAßNAHMEN FÜR EIN ZENTRALES INFORMATIONSMANAGEMENT

In der Evaluation wurde deutlich, dass eine zentrale Informationsquelle zum E-Government für Beschäftigte der Verwaltung fehlt bzw. nicht wahrgenommen wird. Dies betrifft ebenso Informationen zur Rechtslage und zu Umsetzungspflichten, zu konkreten Projekten und zu verfügbaren Technologien.

[91] Hunnius, S./Schuppan, T./Stocksmeyer, D., Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V. (Hrsg.) (2015): Berlin.





Flankierende Maßnahme: Zentrales Informationsportal für E-Government

Es wird empfohlen, ein zentrales Informationsportal zur Verwaltungsdigitalisierung aufzubauen oder vorhandene Informationsportale, z.B. das Internetportal des IT-Planungsrats, auszubauen und stärker zu nutzen, durch Marketingmaßnahmen bekannt zu machen oder mit weiteren Informationsportalen zu vernetzen.

Verbunden mit einem Informationsportal ist auch eine aktive Auswahl, Aufbereitung und Bearbeitung des Inhalts durch ein Redaktionsbüro. Dies ist ein wichtiges Unterscheidungsmerkmal zu bestehenden Angeboten und vorangegangenen Initiativen, wie z.B. die E-Government-Landkarte des IT-Planungsrats.

Ein zentrales Informationsportal für E-Government soll folgende Angebote umfassen:

- Informationen über laufende Umsetzungsprojekte,
- Darstellung von Best-Practice-Beispielen,
- Informationen zu Standardmodulen, deren Nutzungsbedingungen und Nutzungsimplikationen,
- Informationen zu rechtlichen Entwicklungen, Umsetzungsverpflichtungen und gesetzlichen Fristen.

Das zentrale Informationsportal soll Angebote für Bundes-, Länder- und Kommunalverwaltungen enthalten. Es ist zu prüfen, ob länderspezifische Informationsmodule integriert werden können, die die Rechtslage eines Bundeslandes berücksichtigen (z.B. E-Government-Gesetz des entsprechenden Bundeslandes) oder Informationen zu landesspezifischen IT-Infrastrukturen (z.B. Verfügbarkeit von Landesmodulen) bereitstellen.

Der Betrieb eines Informationsportals und die Redaktion werden bei einer zentralen E-Government-Agentur gesehen.

6.6. HANDLUNGSFELD: RECHTSUMSETZUNG

Das Handlungsfeld Rechtsumsetzung befasst sich mit der regulatorischen Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz).

Es umfasst die drei Bereiche

- Rechtsunsicherheiten,
- Regelungssachverhalte und Umsetzungspflichten sowie
- Umsetzungsinstrumente.

6.6.1. SCHWERPUNKT: BEHEBUNG VON RECHTSUNSICHERHEITEN

Die Evaluation zeigt, dass die Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) neue Rechtsfragen aufwerfen, die durch Gesetz selbst nicht geklärt werden. Durch fehlende Präzisierungen von Regelungsgegenständen entsteht eine Rechtsunsicherheit, die sich als Umsetzungshindernis erweist.

§ 5 Abs. 1 EGovG öffnet die Möglichkeit zur Vorlage von Nachweisen in elektronischer Form, § 2 Abs. 2 eröffnet die Möglichkeit, verwaltungsintern elektronische Nachweise zu nutzen. Das Gesetz gibt keine weiteren Hinweise und Anhaltspunkte zur Definition von digitalen Nachweisen oder zur juristischen Beweiskraft von digitalen Nachweisen.

Eine weitere Rechtsunsicherheit entsteht mit den Regelungen des § 7 EGovG, der die Übertragung und Vernichtung von Papieroriginalen regelt. Auch hier stellt sich die Frage der Beweiskraft von digitalisierten Dokumenten, die ggf. im Einzelfall einer aufwendigen juristischen Prüfung unterzogen werden müssen.

Beide Regelungssachverhalte werden vielfach als Grund aufgeführt, eine Umsetzung erst nach Klärung der rechtlichen Aspekte anzustreben. Insbesondere der elektronische Nachweis, z.B. in Form von Personenstandsurkunden, wird wiederholt als Beleg dafür herangezogen, dass fachgesetzliche Regelungen die Vorlage von Originaldokumenten fordern und damit die Praktikabilität und die Akzeptanz des § 5 Abs. 1 EGovG einschränken.





6.6.1.1. EMPFEHLUNGEN FÜR GESETZLICHE REGELUNGEN ZUR BEHEBUNG VON RECHTSUNSICHERHEITEN

Gesetzliche Anpassung: Prüfung von Gesetzen auf Digitalisierungstauglichkeit

Es wird empfohlen, eine gesetzliche Verpflichtung zur Begutachtung neuer Gesetze auf Digitalisierungstauglichkeit einzuführen. Ein neues Gesetz soll daraufhin geprüft werden, ob es die Umsetzung und den Vollzug elektronischer Verfahren unterstützt oder ggf. behindert. Die Prüfung soll als gesetzliche Verpflichtung gefasst werden. Die Prüfung betrifft den Aspekt der Schriftform von Vorgängen (siehe Artikel 3 des Artikelgesetzes, Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes) ebenso wie papiergebundene Urkunden, Bescheide, Verfügungen oder sonstige papiergebundene Eingangs- und Ausgangsdokumente von Verwaltungstätigkeiten.

Die Prüfung neuer Gesetze soll nach einem standardisierten Verfahren vollzogen werden. Dies soll die Prüfung auf Kompatibilität zu Gesetzen mit IT-Regelungsbezug, wie etwa

- » zum E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz),
- » zum Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen,
- » zur Datenschutz-Grundverordnung oder
- » zum IT-Sicherheitsgesetz

umfassen. Falls IT-Fachsysteme für den Vollzug eines Gesetzes erforderlich sind, sollen die Auswirkungen auf die Systeme im Rahmen einer Gesetzesfolgenabschätzung betrachtet werden. Es soll geprüft werden, ob ein ressortübergreifender Austausch von Dokumenten und medienbruchfreie Verarbeitungsketten ermöglicht werden.

Grundsätzlich ist mit einer Prüfung eine kritische Sichtung von papiergebundenen Nachweisen und eine mögliche Nutzung von elektronischen Nachweisen im Sinne des § 5 Abs. 1 und 2 EGovG verbunden. Sie sind in der aktuellen Praxis die Basis für Sichtprüfungen und häufig die Ursache für Medienbrüche. Auf die Ausstellung und Verwaltung von Papiernachweisen in den Verwaltungen sind viele Prozesse in Behörden ausgerichtet. Ein Beispiel mit hohem Verwaltungsaufwand sind Kfz-Scheine, Führungszeugnisse, Meldebescheinigungen, Geburts- und Heiratsurkunden und zahlreiche weitere Nachweisdokumente der Verwaltung.

Gesetzliche Anpassung: Regelungen zum Rechtsstatus von digitalisierten Dokumenten, elektronischen Nachweisen und Urkunden

Es wird empfohlen, für digitalisierte Dokumente nach § 7 EGovG, elektronische Nachweise nach § 5 EGovG und Urkunden in elektronischer Form weitergehende gesetzliche Regelungen vorzusehen. Die Untersuchungsergebnisse zeigen, dass bei der Umstellung von papierbasierten Dokumenten auf elektronische Dokumente eine hohe Unsicherheit besteht, welche juristische Beweiskraft der elektronischen Version eines Dokuments zukommt. Die bestehende Rechtsunsicherheit erweist sich als Hinderungsgrund für die Umstellung von papierbasierten Archiven oder führt dazu, dass kostenintensive Hybrid-Archive geführt werden. Im Zweifelsfall führt die Unsicherheit von Behörden zu unterschiedlichen Verwaltungspraktiken, etwa bei der uneinheitlichen Akzeptanz von digitalen Bescheinigungen, z.B. im Personenstandswesen, welches einer einheitlichen Anwendung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) entgegensteht.

Der Gesetzgeber kann hier mit Präzisierungen in Form von Durchführungsverordnungen oder durch die gesetzliche Referenzierung von technischen Richtlinien Sicherheit schaffen. Die technische Richtlinie 03138 Ersetzendes Scannen (RESISCAN) des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik formuliert Vorgaben an einen sicheren Transferprozess vom Papierdokument zum digitalen Dokument. Damit erhöht sie zwar die Rechtssicherheit, garantiert diese aber nicht für das digitale Dokument.

Eine Präzisierung, welchen Anforderungen elektronische Dokumente und Nachweise genügen müssen, damit sie für die Behörden den gleichen rechtlichen Stellenwert aufweisen wie das Papierdokument, ist für die fortschreitende Umstellung der Verwaltungsprozesse zwingend notwendig. Darüber hinaus soll geprüft werden, wie die Möglichkeiten der eIDAS-Verordnung, z.B. elektronische Siegel oder serverbasierte Signaturverfahren, berücksichtigt und angewendet werden können. Wenn die Authentizität und die Urheberschaft eines digitalen Dokuments nach aktuellem Stand der Technik nachgewiesen





und einer Behörde zugeordnet werden kann, muss dies durch eine gesetzliche Regelung einem Papierdokument gleichgestellt werden.

6.6.1.2. EMPFEHLUNGEN FÜR FLANKIERENDE MAẞNAHMEN ZUR REDUZIERUNG VON RECHTSUNSICHERHEITEN

Flankierende Maßnahme: Prüfung von bestehenden Gesetzen auf Digitalisierungstauglichkeit

Folgt der Gesetzgeber der Empfehlung, neue Gesetze und Verordnungen nach einem Standardverfahren auf Digitalisierungstauglichkeit zu prüfen, so kann er dieses Verfahren nutzen, um auch vorhandene Gesetze einer Prüfung zu unterziehen. Experten aus der Verwaltung verweisen darauf, dass Fachgesetze immer wieder Medienbrüche erzwingen. So definiert z.B. die Verordnung über die Zulassung von Fahrzeugen zum Straßenverkehr (Fahrzeug-Zulassungsverordnung) ein komplexes Regelwerk mit zahlreichen papierbasierten Nachweisdokumenten und Bescheinigungen, die in der aktuellen Fassung eine elektronische Anmeldung von Fahrzeugen verhindert.

Es wird empfohlen, bestehende Fachgesetze auf die verpflichtende Nutzung von papierbasierten Nachweisen zu prüfen und in einem nachgelagerten Schritt eine Novellierungsagenda zu erarbeiten, die schrittweise gesetzlich referenzierte Papiernachweise (deutlich) reduziert, um durchgängig medienbruchfreie Verwaltungsprozesse zu ermöglichen.

6.6.2. SCHWERPUNKT: PRÄZISIERUNG VON REGELUNGSSACHVERHALTEN UND UMSETZUNGSPFLICHTEN

Die Analyse der erhobenen Informationen und Daten zeigt, dass Regelungssachverhalte und Umsetzungsverpflichtungen nicht einheitlich ausgelegt werden. Auf den unterschiedlichen Verwaltungsebenen von Bund, Ländern und Kommunen gibt es stark unterschiedliche Interpretationen und Wahrnehmungen von Umsetzungsverpflichtungen. Verwaltungen in Ländern und Kommunen verweisen auf das Prinzip der Konnexität oder die unklare Zuordnung von Verwaltungsprozessen zu bundesrechtlichen Bestimmungen, um im Extremfall die Umsetzungsverpflichtung der Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) vollständig zu negieren.

Werden die Umsetzungsverpflichtungen nicht grundsätzlich in Frage gestellt, bleibt bei vielen Regelungssachverhalten aus Sicht der Verwaltungen Klärungsbedarf, dem durch nachfolgende Präzisierungen oder Begriffsdefinitionen abgeholfen werden kann.

6.6.2.1. EMPFEHLUNGEN FÜR GESETZLICHE REGELUNGEN ZUR PRÄZISIERUNG VON REGELUNGSSACHVERHALTEN UND UMSETZUNGSPFLICHTEN

Gesetzliche Anpassung: Präzisierung umsetzungsverpflichteter Behörden

Das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) schließt im Geltungsbereich in § 1 Abs. 2 Verwaltungstätigkeiten von Ländern und Gemeinden ein, sofern sie Bundesrecht ausführen. In der Verwaltungspraxis erweist sich diese Adressierung als bedingt tauglich, da technische Systeme ggf. Funktions- und Bereichsgrenzen von Fachgesetzen überschreiten und für weitere Verwaltungstätigkeiten genutzt werden. So werden Fachanwendungen zum Vollzug des Melderechts (Bundesrecht) verwendet, um Wahlen auf Landes- oder kommunaler Ebene zu organisieren. Damit wird die Praktikabilität und die Akzeptanz des § 1 EGovG stark beschränkt.

Für eine Landes- oder Kommunalverwaltung ist die getroffene Abgrenzung durchgängig nicht anwendbar, da die Digitalisierung im Kern Aspekte, wie z.B. einen fachressortübergreifenden Austausch von elektronischen Dokumenten und Akten adressiert, oder Verwaltungsleistungen für Bürger und Unternehmen nach dem Lebenslagenprinzip bündelt.

Daher wird empfohlen, im Sinne einer Präzisierung auf die Bestimmung des Adressatenkreises über die Eingrenzung des Tätigkeitsfeldes zu verzichten. Für jeden Regelungssachverhalt soll explizit der Kreis der umsetzungsverpflichteten Behörden konkret benannt werden. In diesem Sinne sollen die §§ 4, 5, 12, 13 und 14 EGovG, die keine Eingrenzung oder Präzisie-





rung des Adressatenkreises aufführen, angepasst werden. Im Zweifelsfall bedeutet dies, dass eine Umsetzungsverpflichtung für Behörden des Bundes und der Länder einschließlich der Kommunen explizit aufgeführt wird. Die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die vorgeschlagenen Anpassungen sind zu überprüfen.

Gesetzliche Anpassung: Präzisierung von Regelungssachverhalten

Die Evaluation zeigt, dass für Regelungssachverhalte, wie elektronische Bezahlverfahren (§ 4 EGovG), elektronische Nachweise (§ 5 EGovG) und die elektronische Akte (§ 6 EGovG), Bedarf an einer weitergehenden Definition besteht. Die Umsetzung eines elektronischen Bezahlverfahrens deckt beispielsweise die Spanne vom bargeldlosen Überweisungsverfahren bis zu vorgangsintegrierten Verfahren wie SOFORT-Überweisung, PayPal oder Online-Zahlverfahren der Kreditkartenunternehmen ab. Hinsichtlich durchgängiger Prozessketten bieten vorgangsintegrierte Verfahren für die Verwaltung den Vorteil, einen gebührenpflichtigen Vorgang direkt zu bearbeiten und für den Bürger oder das Unternehmen ggf. mit dem Bereitstellen eines elektronischen Dokuments abzuschließen.

Die Befragung der Verwaltungen hat zudem deutlich gezeigt, dass ein verwaltungsübergreifendes einheitliches Verständnis für eine E-Akte (§ 6 EGovG) nicht vorhanden ist. Hier kann der Gesetzgeber unterstützen, indem für Bereiche der Verwaltung Digitalisierungsziele konkretisiert werden. Zu vermeiden ist, dass in der praktischen Umsetzung durch die Beschaffung von IT-Systemen im Sinne eines Gesetzesvollzugs neue technische Hürden durch fehlende Schnittstellen oder weitere Einschränkungen entstehen, die fortschreitende Vernetzungsanforderungen behindern.

Ebenso dringlich wie die nähere Bestimmung der E-Akte sind Durchführungsbestimmungen zum Umgang mit elektronischen Nachweisen (§ 5 EGovG). Dies betrifft die Rechtswirksamkeit von elektronischen Nachweisen, Regelungen zur Akzeptanz und ggf. zur Bestimmung der Authentizität von Nachweisen.

Es wird empfohlen, den Regelungsbedarf für die E-Akte, für elektronische Nachweise und weitere Sachverhalte des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz), wie z.B. Zahlverfahren, systematisch zu bestimmen. Für die E-Akte z.B. bedeutet dies, Metadaten zur Beschreibung des Akteninhalts zu standardisieren. Für z.B. Zahlverfahren bedeutet dies, die den Verwaltungsanforderungen entsprechenden Verfahren und die Sicherheitsanforderungen etwa in einer technischen Richtlinie aufzuführen.

6.6.3. SCHWERPUNKT: AUSSCHÖPFUNG VON UMSETZUNGSINSTRUMENTEN

Die föderale Verteilung von Verwaltungsaufgaben zwischen Bund, Ländern und Kommunen wurde in der Evaluierung als eine zentrale Herausforderung für eine effektive und ressortübergreifende Digitalisierung der Verwaltung genannt. Die föderale Struktur baut Regelungsgrenzen auf, die eine Verknüpfung der technischen Systeme und den Betrieb einer homogenen Infrastruktur erschwert. Förderlich für die weitere Steuerung und Entwicklung digitaler Prozesse ist es, übergreifende und einheitliche Regelungsmechanismen zu schaffen und zu nutzen.

6.6.3.1. EMPFEHLUNGEN FÜR GESETZLICHE REGELUNGEN ZUR AUSSCHÖPFUNG VON UMSETZUNGSINSTRUMENTEN

Gesetzliche Anpassung: Sanktionsmechanismen

Für die Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) sieht der Gesetzgeber keine Mechanismen zur Sanktionierung von Vollzugsdefiziten vor. Für Regelungen im Gesetz, für die keine explizite Fristsetzung vorgesehen ist, gilt ein unmittelbarer Vollzug mit Verkündung des Gesetzes. Auch effektive Kontrollmechanismen - außer einer einmaligen Evaluierung des Gesetzes nach einer Laufzeit von fünf Jahren - sind nicht vorgesehen.

Es wird empfohlen, umsetzungsverpflichtete Behörden klar zu definieren und eine Berichtspflicht im Sinne einer standardisierten Abfrage zum Umsetzungsstand festzulegen. Dies kann z.B. in Form einer Online-Abfrage umgesetzt werden, deren Daten an eine geeignete Auswertungsstelle, etwa den CIO eines Bundeslandes (für Länder und Kommunen) oder eine zentrale Bundesstelle für Bundesbehörden, übermittelt werden.





Grundlage hierfür ist eine Präzisierung von Regelungssachverhalten, da für eine Messung des Umsetzungsstandes einheitliche Erhebungskriterien erforderlich sind.

Eine Dokumentation des Ist-Stands und laufender Umsetzungsaktivitäten und eine ggf. verbundene Publikation definieren nachvollziehbare Referenzpunkte, an denen sich die individuelle Entwicklung einer Behörde messen lässt. Eine Veröffentlichung erzeugt im Fall von Vollzugsdefiziten einen Handlungs- und Rechtfertigungsdruck, richtet aber ggf. auch den Fokus auf Best-Practice-Lösungen, die als Orientierungsmarken genutzt werden können.

Gesetzliche Anpassung: Ermächtigung zur Regulierung

Das Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen zeigt, dass zur Herstellung bundesweiter vereinheitlichter IT-Anwendungen unter Beteiligung von Ländern und Kommunen Regelungsmechanismen erforderlich sind, die für alle Akteure bindend sind. Mit § 4 OZG wird die Bundesregierung ermächtigt, für die Landesebene einschließlich der Kommunen die Verwendung von IT-Komponenten im Kontext des Portalverbunds vorzugeben. Mit § 5 OZG wird das Bundesministerium des Innern ermächtigt, Standards für die IT-Sicherheit für Komponenten im Portalverbund festzulegen, ebenso in § 6 OZG Standards für die Kommunikation innerhalb des Portalverbunds und mit dem Portalverbund.

Es wird empfohlen, die Regulierungsweite von Regelungssachverhalten des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) nach sorgfältiger Prüfung über den im OZG zur Anwendung kommenden Mechanismus der Verordnungsermächtigung auszuweiten, z.B. für die §§ 3, 6, 7, 8 und 15 EGovG. Alternativ soll geprüft werden, ob neben Einzelregelungen ein generelles Rechtsinstrument geschaffen werden kann, um die Digitalisierung öffentlich-rechtlicher Verwaltungstätigkeiten mit Ebenen und verwaltungsübergreifenden Aspekten zentral bzw. einheitlich zu regulieren. Dies kann z.B. eine allgemeine Ermächtigung des Bundes zur Regulierung von Standards und Komponenten für IT-Systeme der Verwaltung umfassen.

Die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die vorgeschlagene weitreichende Kompetenzübertragung an die Bundesebene sind zurzeit nicht gegeben. Das OZG zeigt aber, dass erforderliche Einigungen zur technischen Vernetzung der IT-Systeme der Verwaltung auch aus Sicht der Länder einschließlich der Kommunen sinnvoll und möglich sind.

6.7. HANDLUNGSFELD: REGULIERUNG VON TECHNOLOGIEN

Das Handlungsfeld Regulierung von Technologien umfasst die Schwerpunkte Kommunikations- und Identifikationsverfahren und Evaluierung von Technologien. Es befasst sich mit Maßnahmen für eine technologieneutrale Regulierung von Basisfunktionen für eine E-Government-Infrastruktur. Das Ziel ist, technologische Verfahren innovationsoffen zu regeln. So soll verhindert werden, dass gesetzliche Vorgaben ungewollt zu Innovationsbremsen mutieren und den Einsatz verbesserter Technologien behindern bzw. erschweren.

6.7.1. SCHWERPUNKT: KOMMUNIKATIONS- UND IDENTIFIKATIONSVERFAHREN

Die im E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) aufgeführten Technologien für die sichere Kommunikation (De-Mail, § 2 Abs. 2) oder auch für die Identifizierung (§ 2 Abs. 3) haben seit ihrer Einführung nicht die erwartete Akzeptanz bei Bürgern, Unternehmen und Verwaltungen gefunden. Auf europäischer Ebene wurde durch die eIDAS-Verordnung grundsätzlich der Raum geöffnet, Technologien mit vergleichbarem Sicherheitsniveau in eine nationale E-Government-Infrastruktur von Mitgliedsstaaten zu integrieren. Zukünftig notifizierte Identifikationsverfahren machen es erforderlich, neue Verfahren für die nationale Infrastruktur zu berücksichtigen, beispielsweise für den geplanten Portalverbund gemäß OZG.

6.7.1.1. EMPFEHLUNGEN FÜR GESETZLICHE ANPASSUNGEN FÜR KOMMUNIKATIONS- UND IDENTIFIKATIONSVERFAHREN

Gesetzliche Anpassung: Regelungen zu rechtssicheren Kommunikationsverfahren

Es wird empfohlen, die Benennung eines Verfahrens zur rechtssicheren Kommunikation in § 2 Abs. 2 EGovG durch eine neutrale Bestimmung der Anforderungen an das Sicherheitsniveau des Kommunikationskanals und die Anforderungen an die




Authentisierung eines Absenders und eines Empfängers zu ersetzen. Detaillierte technische Regelungen oder die Verpflichtung auf Nutzung einer konkreten Technologie, wie z.B. De-Mail, sollten in nachgelagerten technischen Richtlinien des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) erfolgen.

Dies öffnet die Möglichkeit, zukünftige Kommunikationskanäle, wie z.B. ein Postfach im Rahmen eines Service- oder Bürgerkontos mit zuvor erfolgter Identifikation des Kontoinhabers auf hohem Vertrauensniveau (gemäß eIDAS-Verordnung) als rechtssicheres Verfahren einzustufen und gleichrangig zum De-Mail-Verfahren zu nutzen.

Gesetzliche Anpassung: Regelungen zu Identifikationsverfahren

Es wird empfohlen, die explizite Benennung von Identifikationsverfahren in § 2 Abs. 3 EGovG durch eine neutrale Bestimmung der Anforderungen an das Vertrauens- und das Sicherheitsniveau zu ersetzen. Die kann z.B. durch Verweis auf die in der eIDAS-Verordnung festgelegten Anforderungen erfolgen oder durch Referenzieren von technischen Richtlinien des BSI, z.B. der geplanten Richtlinien zum eID Security Framework.

Das Referenzieren von Technologien in nachgelagerten Regelungswerken eröffnet die Möglichkeit, flexibel auf technologische Innovationen zu reagieren. Die schnell fortschreitende Technologie bei den Identifikations- und Authentisierungsverfahren unter Nutzung mobiler Endgeräte (z.B. Smartphones) macht es erforderlich, Adaptionspfade in die Infrastruktur eines Portalverbunds gemäß OZG vorzusehen.

Vorbild für eine technologieneutrale Regulierung ist das Gesetz zur Durchführung der Verordnung EU Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinien 1999/93/EG. Es regelt in § 11 Abs. 1 die Anerkennung von Identifikationsverfahren durch die Bundesnetzagentur und das BSI und verpflichtet diese in Abs. 2 zu einer regelmäßigen Überprüfung der Technologie.

6.7.2. SCHWERPUNKT: EVALUIERUNG VON TECHNOLOGIEN

Ein Ergebnis der Evaluierung ist die Forderung, das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) an aktuelle technologische Erkenntnisse und Entwicklungen anzupassen. Die Regulierung von Technologien stellt den Gesetzgeber vor die Herausforderung, die Dynamik der Entwicklung mitzudenken, vielversprechende Entwicklungen nicht durch regulatorische Schranken zu behindern, aber auch technologische Fehlentwicklungen nicht durch gesetzliche Verpflichtungen zu verstetigen.

Die explizite gesetzliche Verpflichtung der Verwaltungen zur Bereitstellung von Technologien führt zu Kosten, die mit dem Risiko einer mangelnden Akzeptanz und Nutzung einhergehen und ggf. die erwartete Zielstellung nicht realisieren. Vor diesem Hintergrund fordern die Experten eine sicherheitsbezogene und nachhaltige Evaluierung von Technologievorgaben.

6.7.2.1. EMPFEHLUNGEN FÜR FLANKIERENDE MAßNAHMEN ZUR EVALUIERUNG VON TECHNOLOGIEN

Flankierende Maßnahme: Kritische Prüfung gesetzlich vorgegebener Technologien

Die gesetzliche Verpflichtung auf den Einsatz von Technologiebausteinen macht es erforderlich, die Technologie und die Sicherheit von IT-Systemen regelmäßig einer kritischen Prüfung gegen aktuelle Entwicklungen und Bedrohungen zu unterziehen. Es wird empfohlen, Basistechnologien zu identifizieren und diese in regelmäßigen Abständen auf Sicherheit und auf Bedrohungen im Sinne eines E-Government-TÜVs zu prüfen.

Mit der technischen Umsetzung sollten geeignete Organisationen, wie z.B. das BSI oder der TÜV, betraut werden. Eine zentrale Koordinierung wird bei der vorgeschlagenen E-Government-Agentur gesehen.





6.8. WÜRDIGUNG DER HANDLUNGSFELDER VOR DEM HINTERGRUND DES GESETZES ZUR VERBESSERUNG DES ONLINEZUGANGS ZU VERWALTUNGSLEISTUNGEN (OZG)

Die Neufassung des Artikels 91c des Grundgesetzes hat in Absatz 5 die Grundlage geschaffen, einen einheitlichen IT-bezogenen Zugang zur Verwaltung für alle Verwaltungsebenen durch Bundesgesetz zu regeln. Der Bund hat mit der Verkündung des Gesetzes zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen vom 7. Juni 2017 (OZG) von seiner Regelungskompetenz Gebrauch gemacht und den Rahmen für eine einheitliche IT-Infrastruktur für den Verwaltungszugang gelegt.

Das OZG folgt dem E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) mit einem zeitlichen Abstand von vier Jahren. Damit kann es in seinem Regelwerk Sachverhalte aufgreifen, für die in der Rückschau auf die Wirkung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) Handlungsbedarf besteht.

Das OZG regelt in der Fassung vom 7. Juni 2017 die folgenden Sachverhalte:

» Die Nutzung aller Verwaltungsleistungen soll über einen elektronischen Zugang ermöglicht werden. Dafür setzt das Gesetz eine Frist bis Juni 2022 (§ 1 OZG).

» Die Verwaltungsleistungen sollen in öffentlichen Netzen über einen Zusammenschluss vorhandener oder zukünftiger Verwaltungszugänge von Bund, Ländern und Kommunen bereitgestellt werden. Der so entstehende Portalverbund wird mit einem Nutzerkonto und Basisdiensten für Bürger und Unternehmen ausgestattet (§ 3 OZG).

» Die Bundesregierung kann für Bund, Länder und Kommunen die Nutzung von IT-Komponenten im Portalverbund vorgeben (§ 4 OZG).

» Das Bundesministerium des Innern bestimmt die Standards für die IT-Sicherheit für alle Systeme im Portalverbund und für damit verknüpfte Systeme (§ 5 OZG).

» Das Bundesministerium des Innern und andere zuständige Ministerien legen die Standards für die Datenübermittlung zwischen Portalverbund und Fachverfahren fest (§ 6 OZG).

» Der Bund und die Länder betreiben Stellen für die Einrichtung von Nutzerkonten. Nutzerkonten führen für alle Verwaltungen gültige Identifikationen ihrer Nutzer durch (§ 7 OZG).

» Für die Identifikation von Personen und Unternehmen werden verbindliche Attribute festgelegt (§ 8 OZG).

Das OZG adressiert drei zentrale Handlungsempfehlungen, die für das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) identifiziert wurden:

» Es nutzt den durch Artikel 91c Absatz 5 GG eröffneten Raum, für alle Verwaltungsebenen zukünftig einheitliche IT-Sicherheitsstandards festzulegen. Die genauen Inhalte sind noch zu bestimmen, eine Inkraftsetzung erfolgt auf dem Verordnungsweg.

» Es nutzt den Artikel 91c Absatz 5 GG, um für die IT-Systeme aller Verwaltungsebenen, die mit dem Portalverbund zusammenarbeiten, Kommunikationsstandards festzulegen. Dies stützt teilweise die Empfehlung zum E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) für das Handlungsfeld "Harmonisierung", eine zentrale Stelle für die Entwicklung und Implementierung von Standards für alle Verwaltungsebenen zu installieren. Auch sind die Inhalte der Standards zukünftig festzulegen. Eine Aufgabenzuordnung, Bedarfe zu ermitteln und Standards umzusetzen, ist im Gesetz nicht geregelt. Aber auch dies kann ggf. im Sinne des Artikel 91c Absatz 5 GG durch nachgelagerte Verordnungen erfolgen.

» Es ermächtigt die Bundesregierung und zuständige Ministerien, durch Verordnungen ohne Zustimmung des Bundesrates weitreichende Regelungen für IT-Systeme aller Verwaltungsebenen zu treffen. Dies ist zwar eingeschränkt auf Systeme, die im oder mit dem Portalverbund zusammenarbeiten, wird aber in der Praxis alle Systeme der Verwaltung betreffen. Damit wird eine Empfehlung für das Handlungsfeld „Rechtsumsetzung" umgesetzt, die die Nutzung von Regulierungsinstrumenten vorschlägt, die alle Verwaltungsebenen erreichen. Ob die Regelungen der §§ 5 und 6 OZG den großen Teil der Verwaltungs-IT erreicht, hängt auch davon ab, ob der im Gesetz verwende-




te Begriff der „Nutzer" in § 2 Abs. 4 auf verwaltungsinterne Nutzer ausgedehnt wird. Im Sinne einer durchgängigen Digitalisierung ist es nicht zielführend, Systeme der Verwaltung von Sicherheits- oder Kommunikationsstandards explizit auszuschließen. Der Gesetzgeber sollte kritisch darauf achten, dass in der Umsetzungspraxis des Gesetzes keine abgegrenzten IT-Strukturen entstehen: IT-Systeme nach Standards des OZG und IT-Systeme, die nicht diesen Standards folgen.

Für eine weitere Digitalisierung der Verwaltungstätigkeit müssen zukünftig weitere Regelungsräume abgesteckt werden, die bislang weder durch das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz), noch durch das OZG adressiert sind. Starkes Potenzial, die Digitalisierung voranzutreiben, bieten die folgenden Themen:

- ein Redesign des Datenmanagements in der Verwaltung unter den Aspekten
  - Definition und Vereinheitlichung von zentralen Informationsobjekten über alle Datenbestände,
  - Redundanzabbau,
  - Standardisierung der Zugriffe auf alle Datenbestände,
  - datenschutzgerechter Zugriff von öffentlichen und privaten Stellen,
- Umstellung von papierbasierten Verwaltungsdokumenten auf digitale Dokumente
  - Nachweise und Bescheide,
  - Urkunden,
  - Akten und Archive,
- Integration von digitalen Medien (wie z.B. Smartphones) als Träger von digitalen Nachweisen (Identitätsattribute, Führerschein, Meldebescheinigungen, Nachweise aller Art).

Das OZG unterscheidet sich grundlegend zum E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) in den Regelungsgegenständen. Das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) verpflichtet im Kern zum Einsatz von Technologien, von denen eine Impulswirkung auf die Digitalisierung der Verwaltungstätigkeit erwartet wird. Das OZG regelt hingegen prozessorientiert und technologieneutral Voraussetzungen für nutzerorientierte Verwaltungstätigkeiten. Damit definiert es die Architektur der Schnittstelle zwischen Verwaltung und Bürgergesellschaft und Wirtschaft. Somit kann es als eine konsequente Fortführung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) verstanden werden.





7. ANHANG

7.1. DARSTELLUNG ÜBERBLICK DER LÄNDERGESETZGEBUNG



Kienbaum

	Bund	Baden-Württemberg	Freistaat Bayern	Berlin	Mecklenburg-Vorpommern
Bezeichnung	Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung	Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung des Landes Baden-Württemberg	Gesetz über die elektronische Verwaltung in Bayern	Gesetz zur Förderung des E-Government	Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltungstätigkeit in Mecklenburg-Vorpommern
Verkündung	25. Juli 2013	17. Dezember 2015	22. Dezember 2015	30. Mai 2016	25. April 2016
Geltungs- u. Anwendungsbereich	§ 1 - für Behörden des Bundes - für Behörden der Länder sofern diese Bundesrecht ausführen - eingeschränkt für Gerichte und Behörden der Justizverwaltung - gilt nicht für: Strafverfolgung, Ordnungswidrigkeiten, Rechtshilfe für das Ausland in Steuer- u. Zivilsachen, Steuer- u. Zollfahndung u. Maßnahmen des Richterdienstes, Patent-/Markenamt u. Schiedsstellen, SGB II	§ 1 - Verwaltungstätigkeit der Behörden des Landes, der Gemeinden und sonstiger der Landesaufsicht unterstehenden jur. Personen des öffentlichen Rechts; - Ausnahmen und Eingrenzungen der Anwendbarkeit des Gesetzesin § 1 Abs. 2 bis 6 genannt	Art. 1 - Verwaltungstätigkeit der Behörden des Freistaates Bayern, der Gemeinden und sonstiger juristischer Personen des öffentlichen Rechts unter Landesaufsicht - Ausnahmen der Anwendbarkeit sind im Gesetz genannt, Art. 1 Abs. 2 - EGoVG des Bundes findet nur beim Vollzug von BundesR im Auftrag des Bundes Anwendung	§ 1 - Verwaltungstätigkeit der Berliner Verwaltung - Einschränkung; Gerichtsverwal-tungen, Justizverwaltung, § 1 Abs. 2 - Einschränkung: Steuerver-waltung, soweit nicht der § 20 FVG entgegensteht	§ 1 - Verwaltungstätigkeit der Behörden des Landes, der Gemeinden, Ämter, Landkreise, Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts unter Landesaufsicht - Ausnahmen: siehe § 1 Abs. 2 und 3
Elekronischer Zugang zur Verwaltung	§2 - für alle Behörden: Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente, auch signierter Dokumente	§ 2 - Zugang muss gegen unbe-rechtigten Zugriff Dritter geschützt sein - Nutzung des Zugangs grund-sätzlich für Kommunikation in Verwaltungsverfahren - Hinweis auf Zugang auf der Webseite	Art. 2 und Art. 3 Bereitstellung eines elektronischen Zugangs zur Verwaltung	§ 4 - Zugänge über sichere Verfah-ren, mit denen Schriftformanfor-derungen nach Bundesrecht erfüllt werden können - keine Ablehnung nicht-elektro-nischer Kommunikation, § 4 Abs. 7 - Vorgaben: barrierefrei, Corporate Designs des Landes Berlin, Verwendung des Stadinformationssystems, § 15	§ 2

BUNDESDRUCKEREI



	Nordrhein-Westfalen	Saarland	Freistaat Sachsen	Schleswig-Holstein
Be-zeich-nung	Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Nordrhein-Westfalen	Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung im Saarland	Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung im Freistaat Sachsen	Gesetz zur elektronischen Verwaltung für Schleswig-Holstein
Ver-kün-dung	8. Juli 2016	15. November 2017	9. Juli 2014	7. Juli 2009
Geltungs- u. Anwen-dungsbereich	§ 1 - Verwaltungstätigkeit der Behörden des Landes, der Ge-meinden und juristischen Personen des öffentlichen Rechts unter Lan-desaufsicht - erweiterter Geltungsbereichs-ausschluss, siehe § 1 Abs. 3 u. 4	§ 1 - Behörden des Landes, Gemein-den und juristischen Personen des öffentlichen Rechts unter Landes-aufsicht - Ausnahmen: Kirchen, Religions- und Weltanschauungsgemein-schaften, Rundfunk, Krankenhäu-ser, Sparkassen, Landesbank, Stiftungen - für Landtag und Rechnungshof bei Verwaltungstätigkeiten, § 1 Abs. 2 - Einschränkungen für Justiz, Gerichte, Verfassungsschutz, siehe § 1 Abs. 4, 5 und 6	§ 1 - elektronisch unterstützte Verwal-tungstätigkeit der Behörden und Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts unter Landesaufsicht - Einschränkungen: Gerichtsverwaltungen und Behörden der Justizverwaltung - Ausnahmen: Beliehene u. Rundfunk, § 1 Abs. 1 und 2	§ 1 - Träger der öffentlichen Verwal-tung - Ergänzung der bestehenden Regeln zur elektronischen Kom-munikation im Landesverwal-tungsG, - Ausnahmen: Justiz bei rechts-prechender Gewalt oder Rechts-pflege
Elekronischer Zugang zur Verwaltung	§ 3 - Beibehaltung des nicht-elektro-nischen Zugangs, ausgenommen sind vollelektronische Fachverfah-ren - elektronische Kommunikation mit Bürgern u. Unternehmen, § 4 - ab 01.01.2021 elektronische Durchführung der Verwal-tungsverfahren, § 5	§ 3 - elektronische Entgegennahme von verschlüsselten und elektronisch gesiegelteN Dokumenten, § 3 Abs. 1 - Zugang über Portalsystem mit Nutzerkonten ab 2020, verpflichtend für Landes- und Gemeindebehörden, § 3 Abs. 5	§ 2 - elektronische Kommunikation - Ausnahmen: Beliehene, wenn elektronische Kommunikation für Verwaltungsaufgaben nicht erforderlich	§ 5 - nach Analyse u. Dokumentation der betroffenen landesspezifischen Prozesse



Kienbaum

	Bund	Baden-Württemberg	Freistaat Bayern	Berlin	Mecklenburg-Vorpommern
De-Mail	§ 2 Abs. 2 DE-Mail Konto für Bundesbehörden	§ 2 Abs. 3 - es sei denn Behörde hat keinen Zugang zu dem hierfür zentral angebotenen IT-Verfahren	Art. 3 Abs. 2 - Verpflichtung auch für die Landesbehörde, soweit die Behörde an einen Basisdienst für De-Mail angeschlossen ist, s. Art. 9 Abs. 2	§ 4 Abs. 2 - E-Mail-Zugang mit einer gängigen Ende-zu-Ende Verschlüsselung, z.B. PGP-Standard	§ 2 Abs. 2 - Verpflichtung auch für die Landesbehörde (ab 01.Januar 2020)
elektronischer Identitätsnachweis	§ 2 Abs. 3 für Bundesbehörden - elektronischer Identitätsnach-weis nach § 18 PersonalG o. nach § 78 Abs. 5 AufenhaltsG	§ 2 Abs. 4	Art. 3	§ 4 Abs. 2	§ 2 Abs. 3
Informationen zu Behörden	§ 3 - Bereitstellung allgemeiner u. verfahrensbezogener Informationen über die Behörde - Anordnungsvorbehalt für Gemeinden u. Gemeindeverbände in Abs. 3	§ 3	Art. 4 und Art. 6	§ 11 - Veröffentlichung nach einheitlichen Kriterien als Bestandteil des Stadtinfor-mationssystems für das Land Berlin	§ 3 - Behörden des Landes, der Gemeinden, Ämter u. Landkreise stellen Informationen für das zentrale Informationssystem des Landes elektronisch zur Verfügung
Elektronische Bezahlmög-lichkeiten	§ 4 - Unterstützung eines im elek-tronischen Geschäftsverkehr übliches und sicheres Zah-lungsverfahren im Rahmen eines elektronisch durchgeführten Verwaltungsverfahrens	§ 4	Art. 5 - elektronische Zahlungsmög-lichkeit, solange kein Vollstrek-kungsinteresse besteht - öffentliche Auftraggeber senden und empfangen E-Rechnungen, falls sie für eine Vergabekammer des Freistaates zuständig sind, § 5 Abs. 2	§ 5	§ 4



Kienbaum

	Nordrhein-Westfalen	Saarland	Freistaat Sachsen	Schleswig-Holstein
De-Mail	§ 3 - für alle Behörden - Ausnahme: bei Fachverfahren,die Daten nur elektronisch entgegegenehmen können, § 3, Abs. 2 - Ausnahme: Bei Betrieb eines elektronischen Gerichts- u. Verwaltungspostfach	§ 3 Abs. 2 - Senden und Empfangen von DE-Mails, § 3 Abs. 2		
elektronischer Identitätsnachweis	§ 3 Abs. 3	§ 3 Abs. 3 und 4 - Verpflichtung zur Identifikation von Personen mittels eID - zusätzlich durch Heilberufeaus-weis möglich - mittels EU-notifizierter Verfahren oder per Rechtsverordnung Saar-land zugelassener Verfahren, § 3 Abs. 4		
Informationen zu Behörden	§ 6	§ 2 - Informationen über Aufgaben und Erreichbarkeit, § 2 Abs. 1 - Informationen über Leistungen, Gebühren, Unterlagen und Bereitstellung von Formularen, § 2 Abs. 2 - sichere und vertrauenswürdige Bereitstellung, § 2, Abs. 3		
Elektronische Bezahlmög-lichkeiten	§ 7 - ab 1. Januar 2019	§ 10 - Verpflichtung der Behörden auf ein übliches elektronisches Bezahl-verfahren	§ 3	



Kienbaum

	Bund	Baden-Württemberg	Freistaat Bayern	Berlin	Mecklenburg-Vorpommern
Elektronische Nachweise	§ 5 - Ermessen der Behörde, welche Art der elektronischen Einreichung zulässig ist - Nachweise können mit Einwilligung des Betroffenen bei der ausstellenden öffentlichen Stelle elektronisch eingeholt werden	§ 5	Art. 6 Abs. 3	§ 6 - elektronische Aktenübermittlung zwischen den Behörden, § 7 Abs. 2	§ 5
E-Akte	§ 6 für Bundesbehörden (tritt ab 01. Februar 2020 in Kraft) - Ausnahme: langfristige Unwirtschaftlichkeit	§ 6 - Verpflichtung für Landesbehörden (tritt am 01.01. 2022 in Kraft) - Ausnahmen: langfristige Unwirt-schaftlichkeit - weitere Behörden können elektronische Akten führen, § 6 Abs. 2 - Weitergabe elektronischer Akten (sofern Anwendungsbereich bei Gerichten/ Behörden der Justizverwaltung), § 6 Abs. 4	Art. 7 - Verpflichtung der Landesbehör-den zur elektronischen Führung von Akten und Registern - Landesratsämter und sonstige Behörden können Akten und Register elektronisch führen	§ 7 - die Berliner Verwaltung führt ihre Akten ab dem 01.01.2023 elektronisch - Behörden der Berliner Verwaltung nutzen den landeseinheitlichen IKT-Dienst für elektronische Aktenführung	§ 10 - Verpflichtung zur E-Akte ab 01.01.2020 in Kraft, § 10 Abs. 1 - Ausnahme: Unwirtschaftlichkeit - Ermächtigung für Datenaus-tauschstandards, technisch-organisatorische Regelungen zur Kompatibilitätfür die elektronische Aktenführung, § 10 Abs. 2
Digitalisierung von Dokumenten und Papieroriginalen	§ 7 für Bundesbehörden - bei elektronischer Aktenführung: elektronische Ablage und Wiedergabe - Vernichtung oder Rückgabe, falls rechtlich möglich bzw. zur Qualitätssicherung - Ausnahme: unverhältnismäßiger technischer Aufwand	§ 7 - gilt für Dokumente, die zur Sicherung Ihrer Nutzung in neue Formate umgewandelt werden	Art. 7 Abs. 3	§ 7 Abs. 3 - Archivierung elektronischer Akten nach dem ArchivG des Landes Berlin	§ 11 - Ausnahme: unverhältnismäßiger technischer Aufwand
elektroni-sche Akten-einsicht	§ 8 für Bundesbehörden - Recht auf Akteneinsicht durch Ausdruck, Bildschirmwiedergabe, elektronische Dokumente, elektronischen Zugriff	§ 8	- ggf. durch Art. 3 und 7 gedeckt	§ 9	§ 12



Kienbaum

	Nordrhein-Westfalen	Saarland	Freistaat Sachsen	Schleswig-Holstein
Elektronische Nachweise	§ 8	§ 6 - Bedingte Zulässigkeit von elektronischen Nachweisen für elektronische Verfahren, § 6 Abs. 1 - Einholung von elektronischen Nachweisen mit Zustimmung, § 6 Abs. 2 - Nachweispflicht für die Erteilung der Einwillgung, § 6 Abs. 3	- keine Regelung zu Nachweisen - allgemeine Bestimmungen zur Übermittlung elektronischer Dokumente nach bundesrechtl. Voraussetzungen, § 2 Abs. 2	
E-Akte	§ 9 - ab dem 01.01.2022 - Ausnahme: Landräte, Direktor der Landschaftsverbände, Direktor der Landwirtschafts-kammer, Geschäftsführer der Kreisstellen der Landwirtschafts-kammer, Schulämter, Gutachter-ausschüsse für Grundstücks-werte, § 9 Abs. 3	§ 5 - ab 01.01.2025 - Einschränkung: nach Maßgabe der Wirtschaftlichkeit	§ 12	
Digitalisierung von Dokumenten und Papieroriginalen	§ 10 - zwecks Erhaltung der Lesbarkeit kann Konvertierung von gespeicherten Akten erfolgen, § 11	§ 7 - Einschränkung: nach technisch erforderlichem Aufwand - Ausnahme: Regelungen für Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen, § 7 Abs. 2	§ 12 Abs. 4 - zwecks Erhaltung der Lesbarkeit kann eine Konvertierung von gespeicherten E-Akten erfolgen	
elektronische Akteneinsicht	§ 13	§ 8 - Wahl der Zugangsart zu Akten zwecks Einsicht wird durch Betroffenen bestimmt, § 8 Abs. 1		



Kienbaum

	Bund	Baden-Württemberg	Freistaat Bayern	Berlin	Mecklenburg-Vorpommern
Optimierung von Verwal-tungsabläufen	§ 9 für Bundesbehörden - Möglichkeit des Abrufes zu Informationen zum Verfahrensstand auf elektronischem Weg - Ausnahme: nicht vertretbarer wirtschaftlicher Mehraufwand	§ 9		§ 10 - Verpflichtung auf interne elektronische Abläufe ab 01.01.2020, § 10 Abs. 1	§ 14
IT-Planungsrat	§ 10 - IT-Planungsrat befugt, fachunab-hängige und -übergreifende IT-In-teroperabilitäts- u. IT-Sicherheits-standards zu beschließen	§ 17 - Umsetzungspflicht der Standardisierungsbeschlüsse des IT-Planungsrates			§ 16 - insbesondere Abs. 3: Vertretung des Landes Mecklenburg-Vorpommern im IT-Planungsrat
Gemeinsame automatisierte Verfahren	§ 11 - Vereinbarung von datenschutz-rechtlich verantwortlicher Stellen bei gemeinsamer technischer Anwendung/Plattform, automa-tisiertes Abrufverfahren		Art. 9a BayEGovG iVm Art. 27a BayDSG		
Open Data	§ 12 - keine Veröffentlichungspflicht, Bereitstellen von Daten mit Nut-zungsinteresse in maschinen-lesbarer Form - Ermächtigung des Bundes zur Festlegung von Nutzungsbe-stimmungen	§ 10 - Landesregierung wird ermächtigt durch RechtsVO Regelungen für die Nutzung der Daten festzulegen - Voraussetzungen: Maschinenles-barkeit - es dürfen keine Rechte Dritter entgegenstehen	Art. 6 Abs. 4: ermöglicht dem Beteiligten die Bekanntgabe eines Verwaltungsaktes, indem sie dem Beteiligten oder einem von ihm benannten Dritten zum Datenabruf durch Datenfernübertragung bereitgestellt werden	§ 13 - zentrales Datenportal mit Behör-deninformationen im Stadtinfor-mationssystem - per Rechtsverordnung Festlegung, wie die Informationen bereitgestellt und genutzt werden	§ 8
Elektroni-sche For-mulare	§ 13 - Unterschriftenfeld im Formular begründet keine Schriftform-anforderung - Unterschriftenfeld entfällt im elektronischen Formular, falls keine Schriftform begründet ist	§ 11	Art. 6 Abs. 2	§ 12 Abs. 2: - alle Formulare der Berliner Verwaltung sind über ein einheitliches Portal grunds. elektronisch u. zur interaktiven Verwendung zur Verfügung zu stellen u. müssen allgemein zugänglich sein	§ 2 Abs. 4



Kienbaum

	Nordrhein-Westfalen	Saarland	Freistaat Sachsen	Schleswig-Holstein
Optimierung von Verwal-tungsabläufen	§ 12 - ab 01.01.2031 elektronische Abwicklung aller Verwaltungs-leistungen - Ausnahmen: wie bei E-Akte, § 12 Abs. 3	§ 16 - Verpflichtung auf interne elektronische Verwaltungs-prozesse, § 16 Abs. 1 - Einschränkungen: Wirtschaft-lichkeit, Vorbehalt der Einhaltung von Schutznormen, § 16 Abs. 3		
IT-Planungsrat	§ 20	§ 18 - Verbindliche Einhaltung von Standards zu Interoperabilität und IT-Sicherheit	§ 13 Abs. 2 -Standards der Beschlüsse des IT-Planungsrates sind auch für die an E-Government beteiligten Träger der Selbstverwaltung einzuhalten	
Gemeinsame automatisierte Verfahren		§ 15 - Betrieb gemeinsamer Verfahren gemäß schutzwürdiger Interessen von Betroffenen, § 15 Abs. 1 - Zuständigkeit des saarlän-dischen Datenschutzbeauftragten, § 15 Abs. 3 und Abs. 6 - Regelung der datenschutz-rechtlichen Zuständigkeit vor Inbetriebnahme, § 15 Abs. 5	§ 6	
Open Data	§ 16	§ 17 - Bei Nutzungsinteresse Bereitstellung von Daten in maschinenlesbarer Form, § 17, Abs. 1 - Festlegung von Nutzungsbestimmungen durch Landesregierung, § 17 Abs. 2	§ 8	
Elektroni-sche For-mulare		§ 9 - Unterschriftenfeld im Formular begründet keine Schriftform-anforderung - Unterschriftenfeld entfällt im elektronischen Formular, falls keine Schriftform begründet ist		



Kienbaum

	Bund	Baden-Württemberg	Freistaat Bayern	Berlin	Mecklenburg-Vorpommern
Geo-referen-zierung	§ 14 - einheitliche Festlegung für die Georeferenzierung in Registern - nur Register betroffen, die entweder neu aufgebaut oder überarbeitet werden	§ 12 - Geokoordinaten für Register mit Bezug zu Grundstücken in Baden-Württemberg		§ 17	§ 6
Amtliche Mitteilungs- und Verkündungsblätter	§ 15 - elektronische Publikation, Gewährleistung eines angemessenen Zugangs	§ 13 - Anonymisierung von personen-bezogenen Daten, wenn Recht einer Person auf informationelle Selbstbestimmung beeinträchtigen wird	Art. 4 Abs. 2	§ 18 - erfolgen elektronisch über das Stadtinformationssystem	§ 7
Barrierefreier Zugang	§ 16 Geltungsbereich: Bundesbehörden	§ 14 - Verweise auf § 9 und § 10 Landes-Behindertengleich-stellungsG		- barrierefreie Verwaltungsprozesse, § 2 Abs. 2 - barrierefreie elektronische Vor-gangsbearbeitung und Aktenführung, § 7 Abs. 4 - barrierefreie elektronische Formu-lare nach § 191a Abs. 3 GVG - barrierefreier Zugang zu infor-mationstechnischen Angeboten der Verwaltung, § 15	§ 9
IT-Infra-struktur		§ 15 - Nutzungsüberlassung von E-Goverment-Diensten des Landes - Verpflichtung der Behörden zur Nutzung des Diensleistungsportals des Landes - nähere Bestimmungen zum Dienstleistungsportal in § 15	Art. 9 - die zur Aufgabenerfüllung notwendigen Systeme sind durch die Behörden zu unterhalten - Bereitstellung von Basisdiensten	Abschnitt 3, §§ 20 ff. - Steuerung der Informations- u. Kommunikationstechnik - Koordination und Festsetzen von Grundsätzen, Standards und Regelungen , § 20 Abs. 2	§ 15 - Bereitstellung von Basisdiensten, Festlegung von IT-Landesstan-dards - Erlass verbindlicher IT-Richtlinie - Verpflichtung zum Einsatz von EGov-Basisdiensten

BUNDESDRUCKEREI



	Nordrhein-Westfalen	Saarland	Freistaat Sachsen	Schleswig-Holstein
Geo-referen-zierung	§ 17	§ 11 - Verwendung einheitlicher Geokoordinaten für Register mit Grundstücksbezug, § 11 Abs. 1 - gültig für Landesregister, § 11 Abs. 2		
Amtliche Mitteilungs- und Verkündungsblätter	§ 19	§ 14 - Möglichkeit zur elektronischen Publikaton von amtlichen Mitteilungen - Regelungen zum Zugang und zur Authentizität bei papiergebundener und digitaler Publikation, § 14 Abs. 2	§ 4	
Barrierefreier Zugang	§ 2	§ 4	§ 7 - barierrefreie Gestaltung der elektronischen Vorgangsbear-beitung u. Aktenführung, § 12 Abs. 6	
IT-Infra-struktur	§ 24 - Landesbetrieb Information und Technik NRW als IT-Dienstleister für Landesverwaltung		§ 10 - zentrale Bereitstellung von Basiskomponenten und E-Government-Anwendungen - auch für Träger der Selbstverwaltung, § 14	§§ 6 ff. - verwaltungsübergreifende Zusammenarbeit, § 6 - verwaltungsträgerübergreifende elektronische Kommunikation, § 7 - zentrale Basisdienste des Landes, § 8



Kienbaum

	Bund	Baden-Württemberg	Freistaat Bayern	Berlin	Mecklenburg-Vorpommern
IT-Sicherheit		§ 16 - Erstellung eines verbindlichen behördenspezifischen Sicherheitskonzeptes durch die Behörden des Landes	Art. 8 - Sicherheit der IT- Systeme der Behörde ist im Rahmen der Verhältnismäßigkeit sicherzustellen - Einrichtung eines CERT	§§ 20 ff. - Weiterentwicklung der IKT-Sicherheitsarchitektur u. Standards, § 21 - Verpflichtung auf ISMS nach IT-Grundschutz, § 23 - Berlin-CERT, § 23	
IT-Organisation		§§ 18 ff. - Beauftragte/n der Landesregierung für IT, § 18 - Einrichtung eines IT-Rates § 20 und § 21 - Beratungen des IT-Rates durch Arbeitskreis, § 22 - Abstimmung zu EGov auf allen Verwaltungsebenen, mit Rechenzentren und Datenzentrale Baden-Württemberg, § 23 - IT-Kooperationsrat für die Ebenen übergreifende Kooperation, § 23		§§ 21 ff. - IKT-Staatssekretär/in mit Aufgabe der IKT-Steuerung für alle Verwaltungsebenen, § 21 - Lenkungsrat, § 22 - IT-Dienstleistungszentrum Berlin (ITDZ) als zentraler Dienstleister, § 24	§ 16 f. - IT-Beauftragter, § 16 - Lenkungsausschuss als Steuerungsgremium für E-Government unter Beteiligung von Land, Städte- u. Gemeindetag u. Landkreistag, § 17
Öffentliche IT-Zugänge				§ 16 - Bereitstellung von öffentlichen Zugängen zu allen IT-Angeboten	



Kienbaum

	Nordrhein-Westfalen	Saarland	Freistaat Sachsen	Schleswig-Holstein
IT-Sicherheit			- Erstellung von Datenschutz- u. Informationssicherheitskonzepten, §§ 5, 6 - definierte Schutzziele gemäß § 9 Abs. 2 SächsDSG, § 9 - Einhaltung der Schutzziele von den Trägern der Selbstverwaltung, wenn diese an E-Government beteiligt sind, § 13	
IT-Organisation	§§ 21 ff. - IT-Kooperationsrat, § 21 - Beauftragter für IT, § 22	§ 19 - IT-Kooperationsrat Saarland, § 19 Abs. 1 - Bestimmung der Aufgaben, § 19 Abs. 2 - Bestimmung des Tagungsanlasses und der Zusammensetzung, § 19 Abs. 3 - Satzung und Geschäftsführung § 19 Abs. 4	§ 17 f. - Koordinationsgremium, § 17 - Beauftragter für IT, § 17 - IT-Kooperationsrat für Zusammenarbeit der sächsischen Kommunen u. des Freistaates Sachsen bei Ausbau ihrer IT-Systeme, § 18	
Öffentliche IT-Zugänge				



Kienbaum

	Bund	Baden-Württemberg	Freistaat Bayern	Berlin	Mecklenburg-Vorpommern
Evaluierung				§ 26 - Evaluierung nach vier Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes	§ 18 - Evaluierung fünf Jahre nach Inkrafttreten der elektronischen Aktenführung
Petitions- und Beteiligungs-verfahren				§ 14 - Möglichkeiten für elektronische Beteiligungsverfahren	
Besonderheiten		- Sicherungsmaßnahmen §§ 2,16 - IT-Infrastruktur durch Dienstleistungsportal, § 15	- CERT, siehe Art. 8 Abs. 2 - E-Rechnung - Experimentierklausel, Art.10 (sachlich und räumlich begrenzte Abweichungen von Vorschriften)	- E-Mail-Zugang mit einer Ende-zu-Ende-Verschlüsselung - Stadtinformationssystems - ISMS - CERT - ITDZ als zentraler Dienstleister - Möglichkeit der elektronischen Beteiligungsverfahren - https://daten.berlin.de/ Open Data Berlin - öffentliche IT-Zugänge	- zentrales Informationssystem - Lenkungsausschuss als Steuerungsgremium



Kienbaum

	Nordrhein-Westfalen	Saarland	Freistaat Sachsen	Schleswig-Holstein
Evaluierung	- Überprüfung bis 01.01.2020	§ 20 - Evaluierung bis Ende 2020, § 20, Abs. 1 - Bericht über Gefährdungsbeurteilung für Landesbeschäftigte alle zwei Jahre, § 20 Abs. 2	§ 21 - Bericht bis Juli 2017, Berichtslegung ist erfolgt	
Petitions- und Beteiligungs-verfahren	§§ 15, 18 - Petitionsverfahren, § 15 - Beteiligungsverfahren, § 18	§ 12 - Möglichkeit zur elektronischen Abwicklung von Petitionsverfahren		
Besonderheiten	- Petitionsverfahren und Beteiligungsverfahren - Normenscreening zur Schrifterfordernis und zum persönlichen Erscheinen (bis 01.01.2019), § 25	- Verpflichtung zur Entgegennahme von elektronisch gesiegelten Dokumenten, § 3 Abs. 1 - Berücksichtigung von Portal-systemen für den elektronischen Zugang zur Verwaltung gemäß Gesetz zur Verbesserung des Online-Zugangs (OZG), § 3 Abs. 5 - Berücksichtigung europäischer Identifikationssysteme für Iden-H38:L41+H38:L41+H38:L41+H38:L41+H38:L41+I40tifizierung und Öffnungsklausel für weitere Identifizierungssysteme, § 3 Abs. 4 und Heilberufeausweis	- Regelungen für Selbstverwaltung enthalten - Basisdienste - Experimentierklausel § 20: Ermächtigung zur Fortentwicklung des E-Governments	- veraltet (von 2009), ohne Bezug zum E-Government-Gesetz des Bundes, Anpassung ist geplant - Experimentierklausel, § 9





7.2. METHODISCHE ANMERKUNGEN EXPERTENINTERVIEWS

Die Befragten Experten kamen aus den folgenden Bereichen:

» Betreiber von IT- und E-Government-Infrastrukturen

Infrastrukturbetreiber sind Gebiets- oder Landesrechenzentren, die im Auftrag von Verwaltungen Fachanwendungen, Datenregister und Datentransportsysteme betreiben. Sie haben ein Interesse daran, ihren Behörden-Kunden einen kostengünstigen und effektiven Betrieb von digitalen Verwaltungsprozessen anzubieten. Infrastrukturbetreiber sind zentrale Akteure, die Dienstleistungen und Prozesse für die Verwaltung bündeln und zentralisieren können. Gleichzeitig erschließen sie damit auch für kleinere Verwaltungen Prozesse, die sie allein unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit nicht anbieten könnten. Sie sehen das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) als Chance, ihr Dienstleistungsangebot zu erweitern, Schnittstellen zwischen Verwaltungsprozessen zu digitalisieren und bestehende Infrastrukturen auszubauen. Damit haben sie ein natürliches Interesse an Fragen der Standardisierung von Transport- und Datenformaten sowie an standardisierten IT- und Betriebsumgebungen.

» Hersteller und Anbieter von IT-Lösungsbausteinen für das E-Government

Zu dieser Gruppe zählen Softwareunternehmen, die Fachanwendungen, Middleware-Systeme (wie z.B. Transportverfahren, Registerlösungen oder Web-Frontends und Web-Schnittstellen) als Produkte für die Verwaltung entwickeln und pflegen. Die Hersteller stehen in der Regel im Wettbewerb und haben ein Interesse, wirtschaftlich tragfähige Produkte anzubieten. Ihre Produkte sind die technologische Basis für Verwaltungsdigitalisierung und E-Government. Gesetzliche Regelungen für den Verwaltungsbereich, wie das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz), sind für die Hersteller das Pflichtenheft für die technische Abbildung von Verwaltungsabläufen. Die Dynamik legislativer Regelungen drückt sich anhand ihrer Produkte in neuen Softwareversionen aus.

» Interessenverbände

Die Interessenverbände fokussieren sich auf die unterschiedlichen Bedarfslagen ihrer Mitglieder. Sie agieren als ihr Sprachrohr im politischen Raum und positionieren sich in der Technologieberatung für Politik und Verwaltung. In diesen Funktionen nehmen sie maßgeblich Einfluss auf die technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen der Verwaltungs-IT, insbesondere auf die Gestaltung des technologischen Wandels im Rahmen der digitalen Transformation der Verwaltung.

Die Interessenverbände der kommunalen Ebene thematisieren E-Government unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit und unter dem Aspekt der Servicequalität für Bürger und Unternehmen.

Die Kommune ist durch ihre Nähe zur Lebenswelt der Bürger in der Regel die erste Anlaufstelle, wenn Verwaltungsvorgänge erledigt werden müssen. Verwaltungsqualität wird für die Bürger vor allem auf der kommunalen Ebene erfahrbar und ist ein spürbarer Bestandteil der kommunalen Infrastruktur. Eine effektive und funktionierende Verwaltung ist für Unternehmen ein wichtiger Standortfaktor. Für die Kommune bietet die Verwaltungsdigitalisierung die Chance, Einsparpotentiale zu realisieren und die Servicequalität für die Bürger und Unternehmen zu verbessern. Die Interessenverbände bündeln und artikulieren die Interessen ihrer Mitglieder und fordern die Balance zwischen umfassenden staatlichen Regelungen und kommunaler Autonomie ein. Das E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) trägt diesem Aspekt in besonderem Maße Rechnung, indem es in der Summe seiner Regelungsgegenstände ein Leitbild für eine digitale Verwaltung zeichnet. Damit setzt es einen Orientierungsrahmen für alle Verwaltungsebenen, übt aber im Sinne der kommunalen Autonomie Zurückhaltung mit verpflichtenden Vorgaben aus.





» Landesverwaltung

Um die Einflussfaktoren und die spezifischen Ausprägungen und Schwerpunkte der Verwaltungsdigitalisierung auf Ebene eines Bundeslandes und der damit verbundenen kommunalen Ebene zu identifizieren, wurde eine Landesbehörde in die Untersuchung einbezogen, welche maßgeblich an der Ausarbeitung landesspezifischer Regelungen zum E-Government beteiligt war und aktuell die landesinterne Umsetzung begleitet. Anders als Bundesregelungen sind Landesregelungen potentiell in der Lage, einen höheren Wirkungsgrad in der Umsetzung von E-Government-Prozessen auf kommunaler Ebene zu erzeugen. Damit können für die Bürger und Unternehmen Vereinfachungen bei Verwaltungsvorgängen erzielt werden. Da fast alle bestehenden Landesregelungen nach dem E-Government-Gesetz des Bundes (Artikel 1) verfasst wurden, können sie von einem fortgeschrittenen Kenntnisstand, von weiterentwickelten Technologien und Lösungen profitieren und diese in ihr Regelwerk integrieren.

Die Experteninterviews hatten u.a. das Ziel, die durchgeführte Online-Befragung von Bundes-, Landes- und Kommunalverwaltungen zum Umsetzungsstand des E-Government-Gesetzes (Artikelgesetz) vorzubereiten und zu ergänzen. Sie sollten sicherstellen, dass nicht nur alle wichtigen Einflussfaktoren zum Umsetzungsstand und zu den Entwicklungspotentialen des E-Government-Gesetzes des Bundes (Artikelgesetz) durch die Nutzer und Umsetzungsverantwortlichen in den Verwaltungen berücksichtigt werden, sondern auch externe Experten, die maßgeblich in diesem Themenfeld aktiv sind, in die Untersuchung einbezogen werden.

Die **Durchführung** der Interviews erfolgte im Zeitraum vom 10. März bis 05. Mai 2017. Das typische Interviewsetting fand mit zwei Interviewern und zwei Interviewten statt, in wenigen Fällen mit einem Interviewer oder einem Interviewpartner. Alle interviewten Personen nehmen in ihren Unternehmen oder Organisationen Leitungsfunktionen ein. Die in die Untersuchung einbezogenen Unternehmen waren durch Mitglieder der Geschäftsführung vertreten, die Organisationen und Verbände wurden durch Vertreter repräsentiert, zu deren Kerntätigkeiten die Beschäftigung mit Informationstechnik, Verwaltungsdigitalisierung und E-Government gehört.

Die Interviewten wurden darüber informiert, dass keine personen- oder organisationsbezogene Auswertung der Interviews erfolgt und die Äußerungen der Interviewten nicht als repräsentative und offizielle Position der Organisation oder des Unternehmens ausgewertet werden. Es wurde vereinbart, dass die Aussagen als anonymisierte subjektive Expertenbewertungen verwendet werden, die den organisations- bzw. unternehmensspezifischen Kontext berücksichtigen.

Während der Gespräche orientierten sich die Interviewer an einem mit dem Auftraggeber abgestimmten Gesprächsleitfaden, um eine vergleichbare Befragung sowie thematische Vollständigkeit sicherzustellen. Zudem haben die Interviewer den explorativen Charakter der Interviews gestützt, indem neue Themen und Aspekte zum E-Government-Gesetz des Bundes (Artikelgesetz) und zur Verwaltungsdigitalisierung von den Interviewten aufgenommen und ausgeführt wurden, die nicht im Leitfaden fixiert waren.

Die in den Interviews erhobenen Informationen wurden entsprechend entlang der festgelegten fünf Evaluationskriterien der Evaluation (Zielerreichung und Wirkungsanalyse, Praktikabilität und Akzeptanz, Kosten-Nutzen-Effekte, Anstoß- und Impulswirkung sowie Handlungsempfehlungen zur Weiterentwicklung des Gesetzes) ausgewertet.

Die **Auswertung der Experteninterviews** wurde am Untersuchungsziel, die Einflussfaktoren, Widerstände und Impulse für die Weiterentwicklung des E-Governments zu erheben, ausgerichtet. Die Interviews wurden zusammenfassend protokolliert. Im Anschluss wurde das einzelne Protokoll thematisch geordnet, Themenkomplexe zu generalisierenden Kernaussagen verdichtet und den Kategorien des Gesprächsleitfadens zugeordnet.





7.3. FELDBERICHT BEFRAGUNG VERWALTUNG UZBONN

Methodenbericht

Online-Befragung zum E-Government-Gesetz des Bundes (Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften vom 25. Juli 2013)

Stichprobe

Die Stichprobenplanung erfolgte durch Kienbaum. Insgesamt wurden 11.495 Kontaktdaten von Organisationen auf allen föderalen Ebenen geliefert, in der Regel von zentralen Poststellen der jeweiligen Organisation. Die E-Mail-Adressen verteilten sich folgendermaßen auf die drei föderalen Ebenen:

- Bund: 568 Adressen
- Länder: 5022 Adressen
- Kommunen: 5905 Adressen

Nach Bereinigung von E-Mail-Dubletten (z.B. Organisationen mit Niederlassungen in mehreren Bundesländern) sowie Ergänzung einiger fehlender Organisationen verblieben insgesamt 11.217 E-Mail-Adressen, die sich folgendermaßen auf die drei Ebenen verteilten:

- Bund: 568 Adressen
- Länder: 4830 Adressen
- Kommunen: 5819 Adressen

Programmierung

Die Vorlage des Fragebogens wurde von Kienbaum an uzbonn geliefert und als Online-Befragung umgesetzt.

Der Online-Fragebogen wurde mit der Befragungssoftware Unicom Intelligence realisiert. Dieser erlaubte den Befragten, beliebig zwischen Fragen vor- und zurückzuspringen sowie die Befragung zu unterbrechen und zu einem späteren Zeitpunkt fortzusetzen. Da die Befragung als anonym konzipiert war, erhielten die Befragten bei Betätigung eines „Unterbrechen"-Buttons eine TAN, die das spätere Fortführen des jeweiligen Fragebogens erlaubte. Diese konnten die Befragten sich außerdem per E-Mail zuschicken lassen, die E-Mail-Adresse wurde dabei nicht gespeichert.

Die Programmierung des Fragebogens wurde zunächst von uzbonn und Kienbaum hinsichtlich Wording und Filterführung getestet und anschließend vom Auftraggeber freigegeben.





Die Fragen wurden jeweils einzeln seitenweise dargeboten. Irrelevante Fragen wurden durch Filter übersprungen. Bei fehlenden Angaben wurde der Befragte einmalig mit einem entsprechenden Hinweis aufgehalten. Anschließend konnte die Bearbeitung jedoch fortgesetzt werden, um Abbrüche aufgrund von nicht beantwortbaren Fragen zu vermeiden (sog. „Soft-Reminder").

Am Ende des Fragebogens konnten die Befragten über ein offenes Eingabefeld Besonderheiten oder Anmerkungen mitteilen sowie ihre Antworten ausdrucken.

Kontaktierung der Befragungsteilnehmer

Die URL zum Fragebogen wurde per E-Mail an jede Adresse der Adressdatei gesendet. Der Text der E-Mail wurde von Kienbaum übermittelt. Technischer Absender der E-Mail war ein extra für die Befragung eingerichtetes Konto von uzbonn (EGovG@uzbonn.de).

Um die Wahrscheinlichkeit zu reduzieren, durch ein zu hohes Mailaufkommen bei einzelnen empfangenden Mailservern fälschlich als SPAM-Sender deklariert zu werden, wurden die E-Mails in zufälliger Reihenfolge und zeitlich gestreut versendet. Pro Anschreiben-Aktion dauerte der Versand somit ca. 2 Tage.

Feldzeit

Die Feldzeit wurde auf den 01.07. bis 25.07.2017 festgelegt. Mit dem Versand der Einladungsmails wurde am 03.07.2017 begonnen, dieser erstreckte sich bis zum Abend des 04.07.2017.

Automatische Rückmeldungen wie Urlaubsnotizen wurden an Kienbaum weitergeleitet. In einzelnen Fällen wurden alternative Ansprechpartner kontaktiert.

Unzustellbare Adressen wurden ebenfalls registriert. In einigen Fällen, insbesondere bei Bundes- und Landesbehörden, wurden die korrekten Adressen nachrecherchiert und erneut angeschrieben.

Insgesamt waren letztendlich 504 Adressen unzustellbar.

Alle Organisationen wurden einmalig am 11. bzw. 12.07.2017 per E-Mail an die Befragung erinnert. Ausgeschlossen wurden dabei solche Organisationen, die Rückmeldung gaben, dass der Fragebogen von einer zentralen Stelle bearbeitet werde, der Fragebogen bereits bearbeitet sei oder die aus unterschiedlichen Gründen nicht an der Befragung teilnehmen wollten. Es wurden somit 10.636 Adressen mit dem Erinnerungsschreiben kontaktiert.

Ausschöpfung

Da die Befragung anonym erfolgte und unklar ist, auf welcher Ebene und in welcher Anzahl letztendlich die Beantwortung des Fragebogens durch eine Organisation erfolgte, ist eine Ausschöpfungsquote im klassischen Sinne nicht berechenbar.

Tabelle 1 gibt Aufschluss über die Verteilung der unzustellbaren E-Mail-Adressen und Verweigerer nach föderaler Ebene.

Tabelle 1: Status der E-Mail-Adressen



	Unzustellbar		Verweigert		Rest	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Bund	22	3,9%	64	11,3%	482	100,0%
Länder	302	6,3%	17	0,4%	5.500	100,0%
Kommunen	180	3,1%	11	0,2%	4.639	100,0%
Gesamt	504	4,5%	92	0,8%	10.621	100,0%

Tabelle 2 gibt Aufschluss über die Anzahl an aufgerufenen Fragebögen und deren Bearbeitungsstand. Insgesamt wurde der Fragebogen in 2.545 Fällen aufgerufen.

Tabelle 2: Aufgerufene Fragebögen und deren Bearbeitungsstatus

	Anzahl	%
Erfolgreich abgeschlossen	834	32,8%
Zeitüberschreitung	1.411	55,4%
Vom Antwortenden angehalten	300	11,8%
Gesamt	2.545	100,0%



BUNDESDRUCKEREI

Vier der abgeschlossenen Fragebögen wurden nachträglich aus der Analyse ausgeschlossen, da es sich eindeutig um nicht staatliche Organisationen handelte. Letztendlich konnten also 830 Fragebögen der Auswertung zugeführt werden.

Die Verteilung dieser Fragebögen auf die föderalen Ebenen kann Tabelle 3 entnommen werden.

Tabelle 3: Verteilung der abgeschlossenen Fragebögen auf die föderalen Ebenen

	Anzahl	%
Bund	76	9,2%
Länder	259	31,2%
Kommunen	465	56,0%
Sonstige / Andere	30	3,6%
Gesamt	830	100,0%

7.4. ERGEBNISDOKUMENTATION WORKSHOP MIT MODELLKOMMUNEN





BUNDESDRUCKEREI

BUNDES DRUCKEREI



EVALUIERUNG DES GESETZES ZUR FÖRDERUNG DER ELEKTRONISCHEN VERWALTUNG SOWIE ZUR ÄNDERUNG WEITERER VORSCHRIFTEN VOM 25. JULI 2013

Anhang 7.4 Ergebnisdokumentation Workshop mit Modellkommunen

05.10.2017, Ibbenbüren





Agenda





Ziel ist es, Ihnen Zwischenergebnisse der Evaluation vorzustellen und mit Ihnen Vorschläge zur Weiterentwicklung des EGovG zu erarbeiten

Agenda für den heutigen Tag

Zeit	Programmpunkt
11.00-11.10	Begrüßung
11.10-11.15	Vorstellung Agenda
11:15-12.00	Präsentation der Zielsetzung und Zwischenergebnisse der Evaluation des EGovG
12.00-12.30	Offene Fragenrunde im Plenum und Diskussion
12.30-13.00	MITTAGSPAUSE
13.00-15.00	World Café
15.00-15.10	KAFFEEPAUSE
15.10-15.30	Präsentation der erarbeiteten Ergebnisse
15.30-15.45	Zusammenfassung und Vorstellung des weiteren Vorgehens
15.45-16.00	Verabschiedung

Kienbaum *Inspirierend. Anders.* BUNDESDRUCKEREI 3





Agenda





Zielsetzung der Evaluation

Die Evaluation der Untersuchungsaspekte richtet sich nach 5 Evaluationskriterien

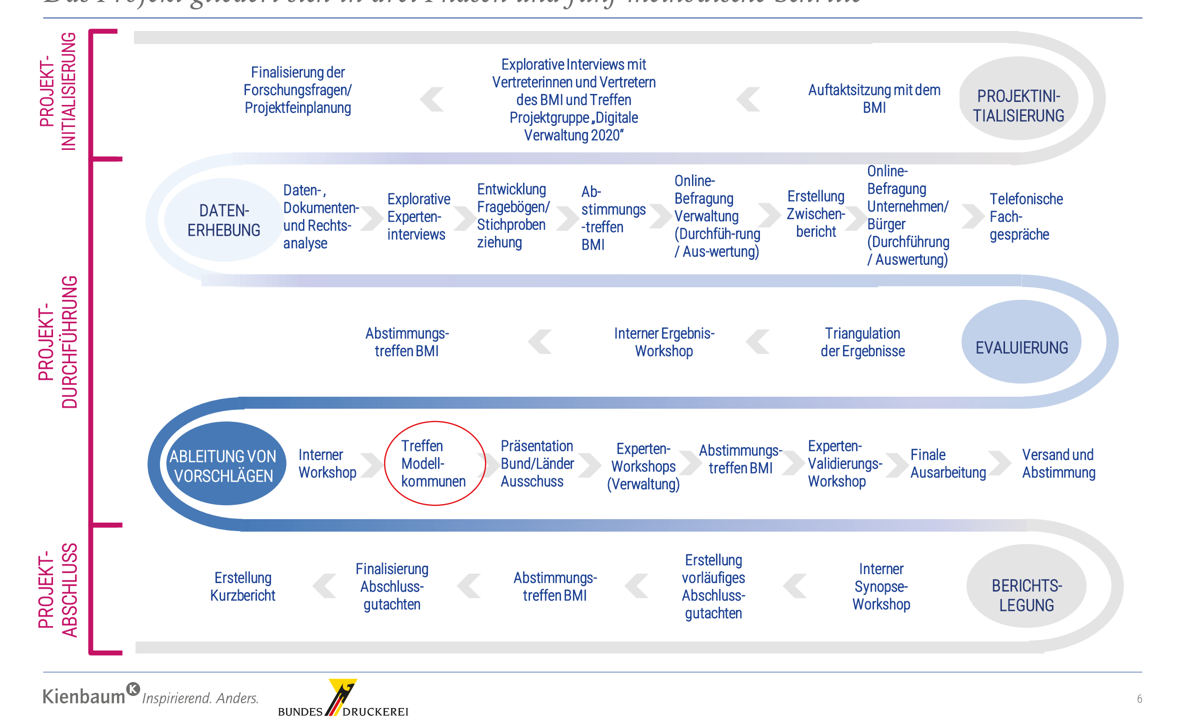






Projektübersicht und methodisches Vorgehen

Das Projekt gliedert sich in drei Phasen und fünf methodische Schritte

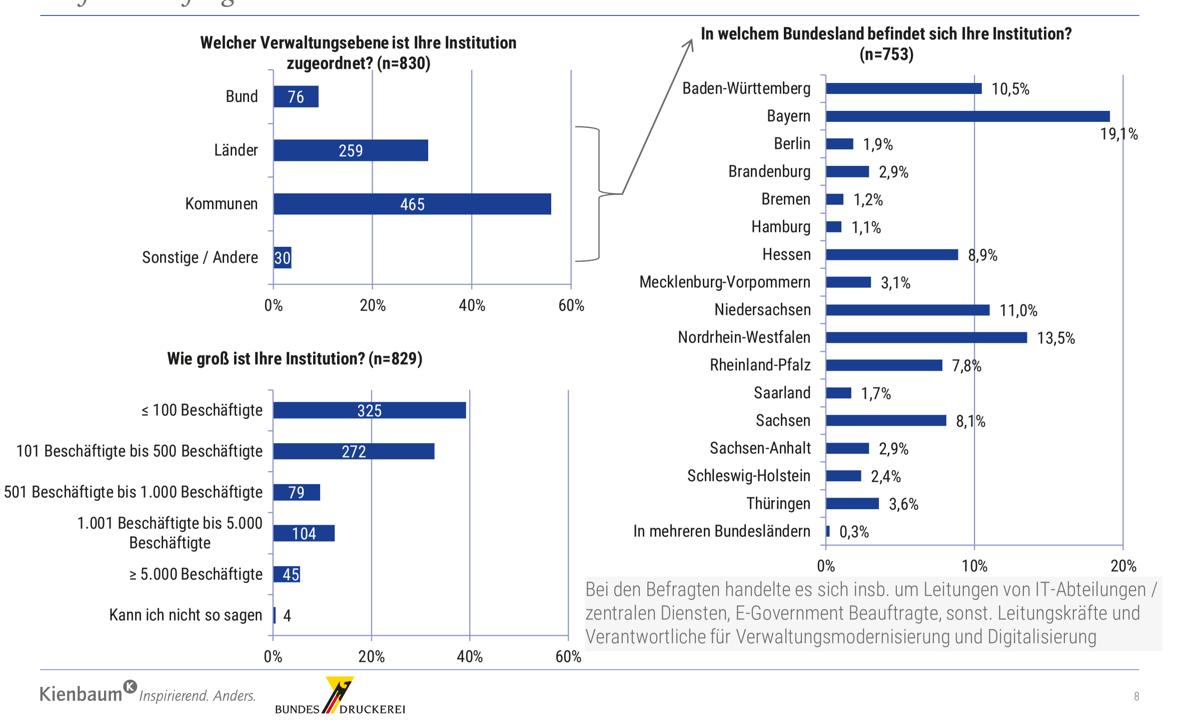






Agenda





BUNDESDRUCKEREI
Insgesamt beteiligten sich 830 Institutionen aller Ebenen, Größenklassen und Bundesländer an der Befragung
Profil der befragten Institutionen
Welcher Verwaltungsebene ist Ihre Institution zugeordnet? (n=830)
Bund 76
Länder 259
Kommunen 465
Sonstige / Andere 30
0% 20% 40% 60%
Wie groß ist Ihre Institution? (n=829)
≤ 100 Beschäftigte 325
101 Beschäftigte bis 500 Beschäftigte 272
501 Beschäftigte bis 1.000 Beschäftigte 79
1.001 Beschäftigte bis 5.000 Beschäftigte 104
≥ 5.000 Beschäftigte 45
Kann ich nicht so sagen 4
0% 20% 40% 60%
In welchem Bundesland befindet sich Ihre Institution? (n=753)
Baden-Württemberg 10,5%
Bayern 19,1%
Berlin 1,9%
Brandenburg 2,9%
Bremen 1,2%
Hamburg 1,1%
Hessen 8,9%
Mecklenburg-Vorpommern 3,1%
Niedersachsen 11,0%
Nordrhein-Westfalen 13,5%
Rheinland-Pfalz 7,8%
Saarland 1,7%
Sachsen 8,1%
Sachsen-Anhalt 2,9%
Schleswig-Holstein 2,4%
Thüringen 3,6%
In mehreren Bundesländern 0,3%
0% 10% 20%
Bei den Befragten handelte es sich insb. um Leitungen von IT-Abteilungen / zentralen Diensten, E-Government Beauftragte, sonst. Leitungskräfte und Verantwortliche für Verwaltungsmodernisierung und Digitalisierung
Kienbaum Inspirierend. Anders.
BUNDESDRUCKEREI
8

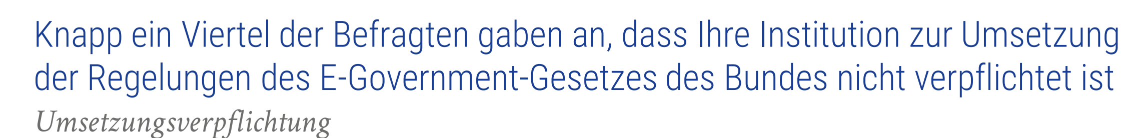


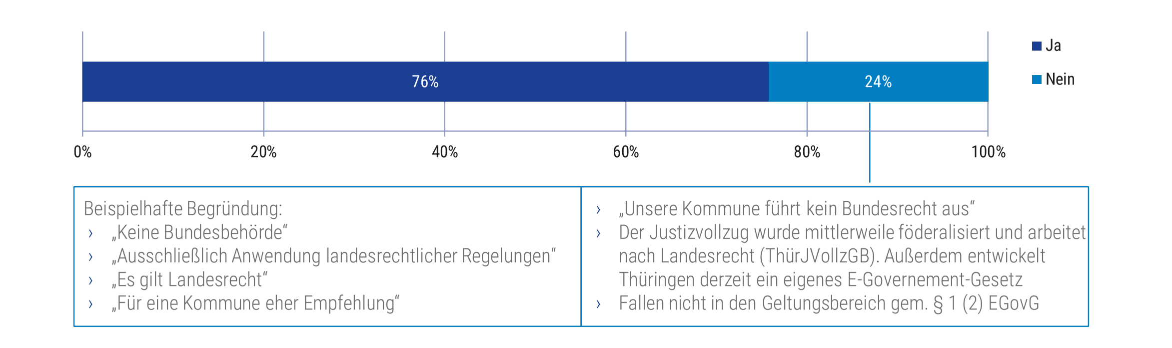


Knapp ein Viertel der Befragten gaben an, dass Ihre Institution zur Umsetzung der Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes nicht verpflichtet ist

Umsetzungsverpflichtung

Ist Ihre Institution zur Umsetzung der Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes verpflichtet? (n=830)





- Besonders Beschäftigte **auf Landesebene** sehen keine Umsetzungsverpflichtung für ihre Institution (**45 Prozent**). Beim **Bund** waren es **7 Prozent**, bei den **Kommunen 15 Prozent** und bei „sonstigen / anderen“ Institutionen 60 Prozent
- Es sind keine signifikanten Unterschiede zwischen Bundesländern zu erkennen
- Von den 24 Prozent, die keine Umsetzungsverpflichtung angaben, ergreifen aber 73 Prozent, nach eigenen Aussagen, trotzdem Maßnahmen zur Digitalisierung
- Die beispielhafte Begründungen legen nahe, dass es teilweise auch Unklarheiten hinsichtlich der Umsetzungsverpflichtung zu geben scheint



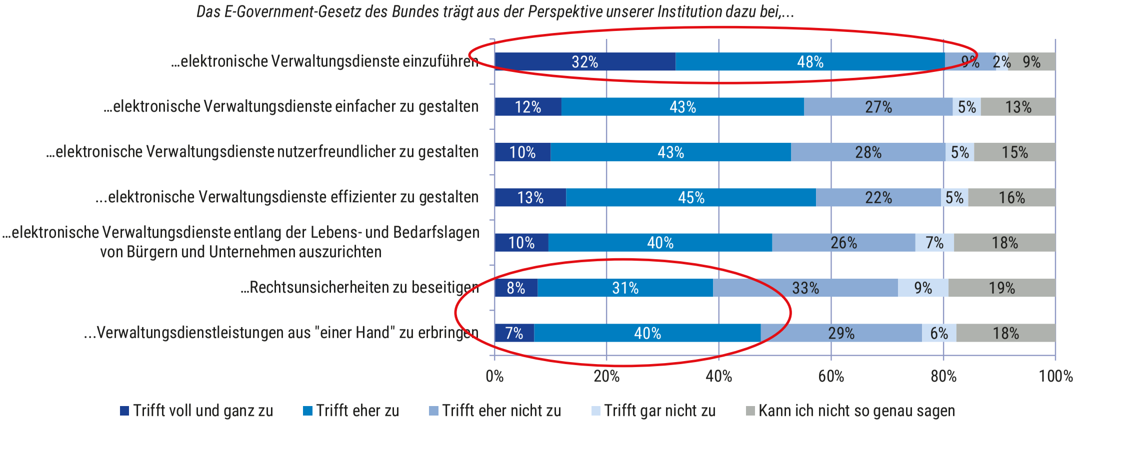
BUNDESDRUCKEREI

80% der Befragte attestieren dem EGovG eine Wirkung auf die Einführung von elektronischen Verwaltungsdiensten, über 50% sagen es hilft Verwaltungsdienste einfacher, nutzerfreundlicher und effizienter zu gestalten

Zielerreichung und Wirkungsmessung

Bitte geben Sie an, inwieweit diese Aussagen aus Ihrer Sicht für Ihre Institution jeweils zutreffen und Ihre Erfahrungen mit den Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes beschreiben (N=622-624)

Das E-Government-Gesetz des Bundes trägt aus der Perspektive unserer Institution dazu bei,...



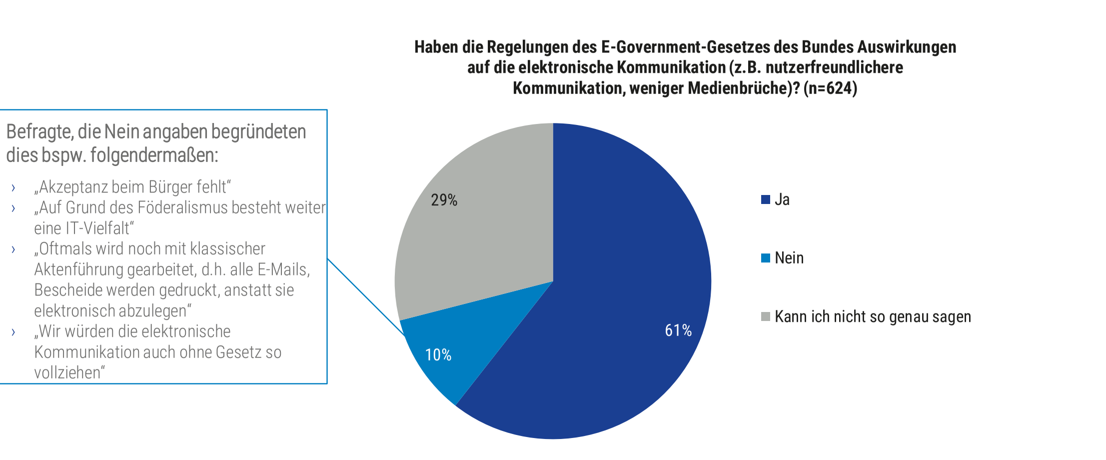
Auf Bundesebene ist die Zustimmung hinsichtlich der Einführung sowie der Nutzerfreundlichkeit und der Effizienz durchschnittlich höher als bei den anderen Verwaltungen.





Über 60% der Befragten geben an, dass das EGovG eine Auswirkung auf die elektronische Kommunikation hat

Zielerreichung und Wirkungsmessung



Befragte, die Nein angaben begründeten dies bspw. folgendermaßen:

- „Akzeptanz beim Bürger fehlt“
- „Auf Grund des Föderalismus besteht weiter eine IT-Vielfalt“
- „Oftmals wird noch mit klassischer Aktenführung gearbeitet, d.h. alle E-Mails, Bescheide werden gedruckt, anstatt sie elektronisch abzulegen“
- „Wir würden die elektronische Kommunikation auch ohne Gesetz so vollziehen“

Die Zustimmung ist auf Bundesebene deutlich höher, als auf Landes- und kommunaler Ebene. 76% der Bundesbehörden beantworteten die Frage mit Ja. Auf Landes und kommunaler Ebene gaben 32% an dies nicht so genau sagen zu können.

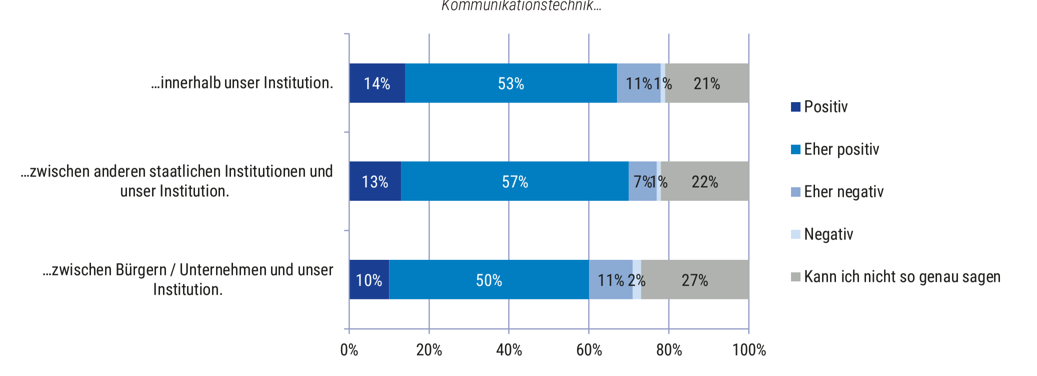




BUNDESDRUCKEREI

Die Befragten bewerteten den Einfluss des EGovG auf moderne Informations- und Kommunikationstechnik mehrheitlich positiv

Zielerreichung und Wirkungsmessung

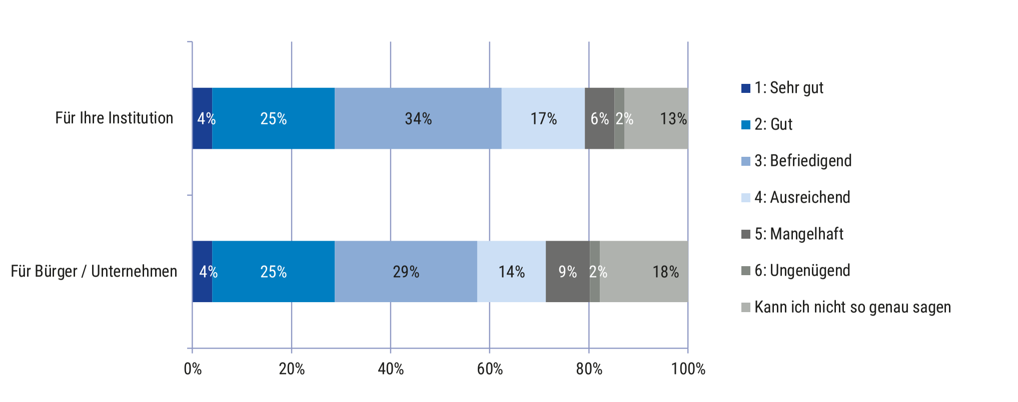




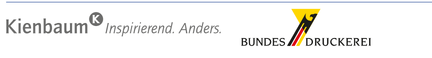


Der Gesamtnutzen des EGovG wird durchschnittlich mit befriedigend bewertet (Bewertung: 3,0 für die Institution und Bürger/Unternehmen)

Zielerreichung und Wirkungsmessung



Der Gesamtnutzen des EGovG wird durch die Bundesebene durchschnittlich mit gut bewertet (Bewertung: 2,5 für die Institution und Bürger/Unternehmen)

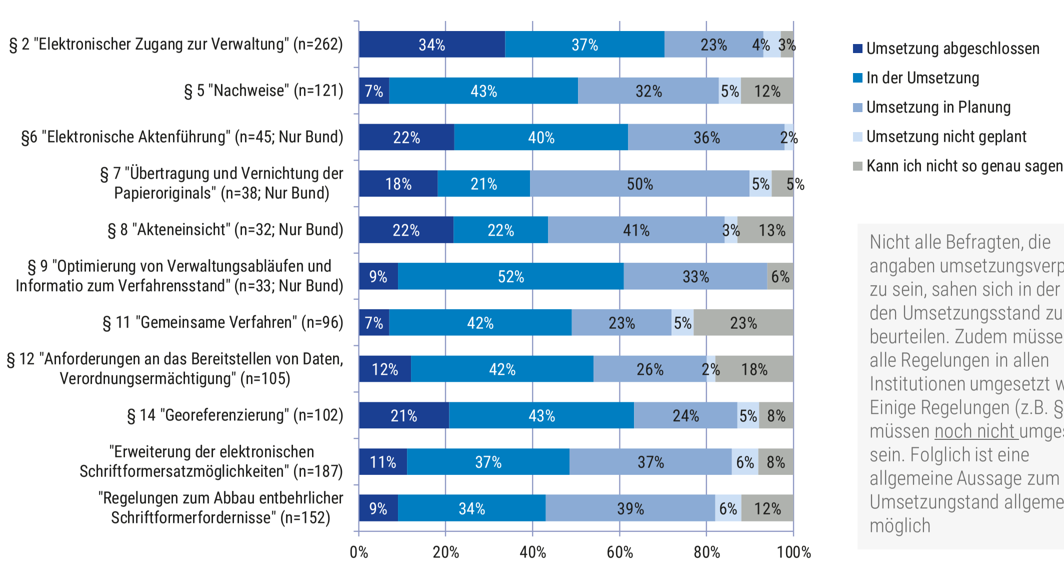




BUNDESDRUCKEREI

Jene Befragten, die zu bestimmten Regelung Aussagen machen konnte, gaben an, dass der Umsetzungsstand je Regelungsbereich unterschiedlich ist, durchschnittlich betrug dieser 16%

Umsetzungsstand



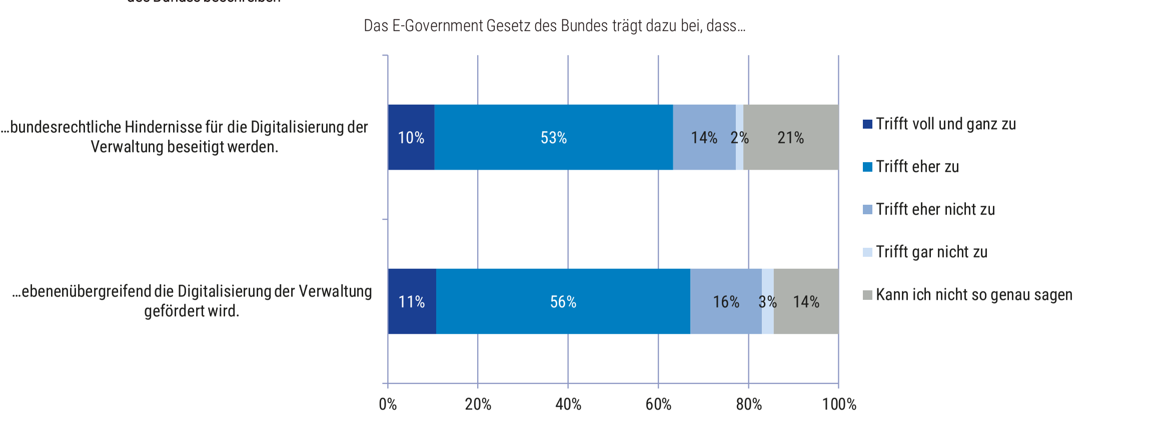
Nicht alle Befragten, die angaben umsetzungsverpflichtet zu sein, sahen sich in der Lage den Umsetzungsstand zu beurteilen. Zudem müssen nicht alle Regelungen in allen Institutionen umgesetzt werden. Einige Regelungen (z.B. §6) müssen noch nicht umgesetzt sein. Folglich ist eine allgemeine Aussage zum Umsetzungstand allgemein nicht möglich





Die Mehrheit der Befragten gibt an, dass das EGovG Auswirkungen auf den Abbau bundesrechtlicher Hindernisse sowie auf die Digitalisierung der Verwaltung hat

Anstoß- und Impulswirkung



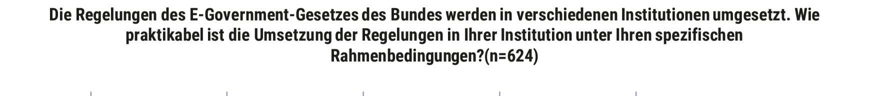
Bundesbehörden stimmen den oben genannten Aussagen durchschnittlich noch häufiger zu als die anderen Verwaltungsebenen

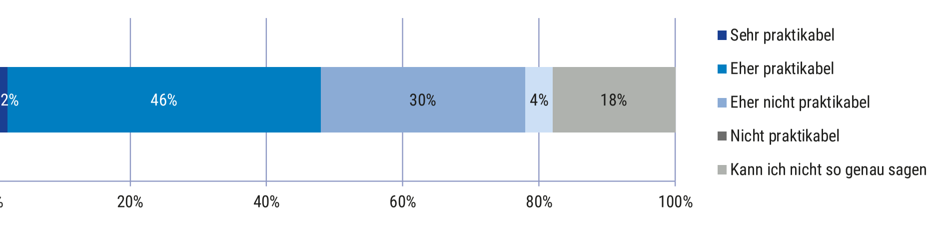




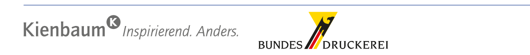
Weniger als 50% halten die Umsetzung der Regelungen für praktikabel

Praktikabilität





71% der befragten Bundesbehörden halten die Umsetzung der Regelungen für sehr oder eher praktikabel und bewerten damit deutlich positiver als die anderen befragten Institutionen.

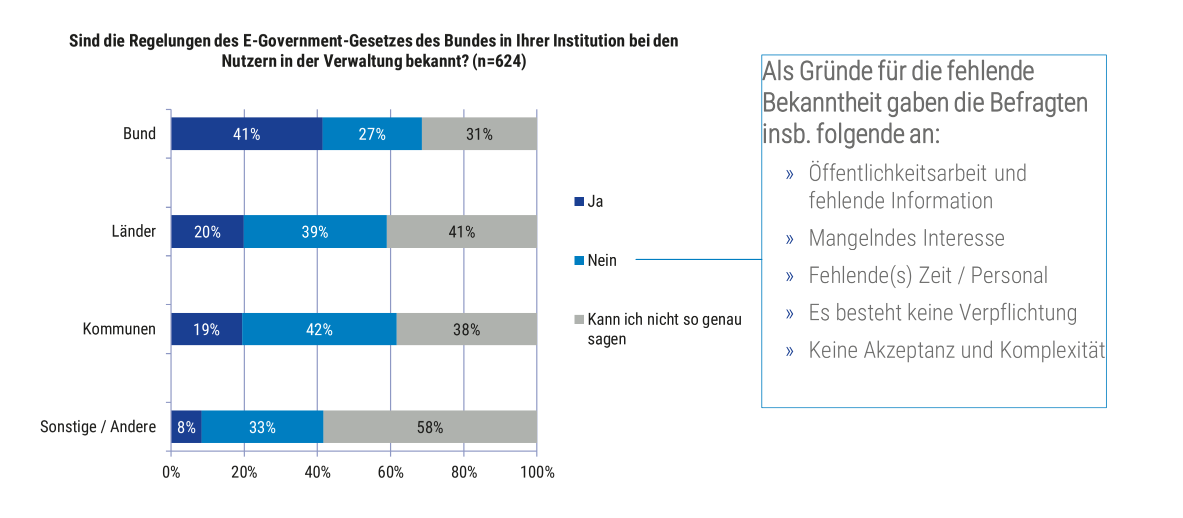






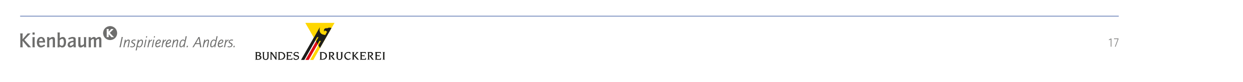
Die Bekanntheit auf Bundesebene wird mit 41% deutlich höher eingeschätzt als in den anderen Behörden

Bekanntheit



Als Gründe für die fehlende Bekanntheit gaben die Befragten insb. folgende an:

- » Öffentlichkeitsarbeit und fehlende Information
- » Mangelndes Interesse
- » Fehlende(s) Zeit / Personal
- » Es besteht keine Verpflichtung
- » Keine Akzeptanz und Komplexität

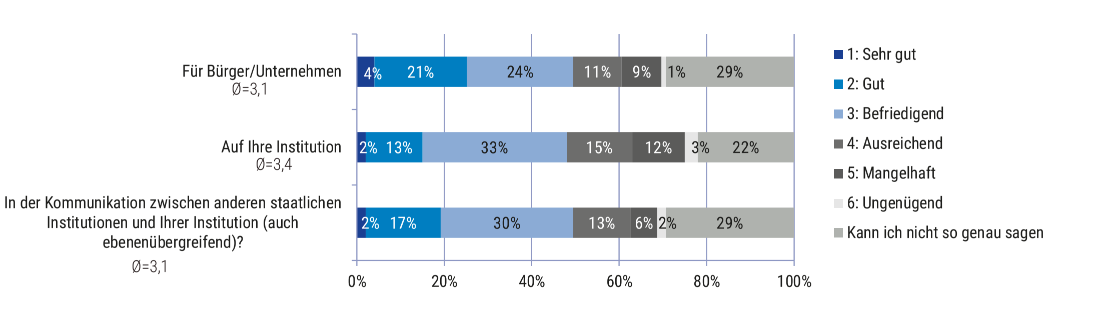






Das Kosten-Nutzen-Verhältnis wird durchschnittlich nur mit „befriedigend" bewertet

Kosten-Nutzen-Effekte



Kommunen bewerten durchschnittlich schlechter als die anderen Ebenen.

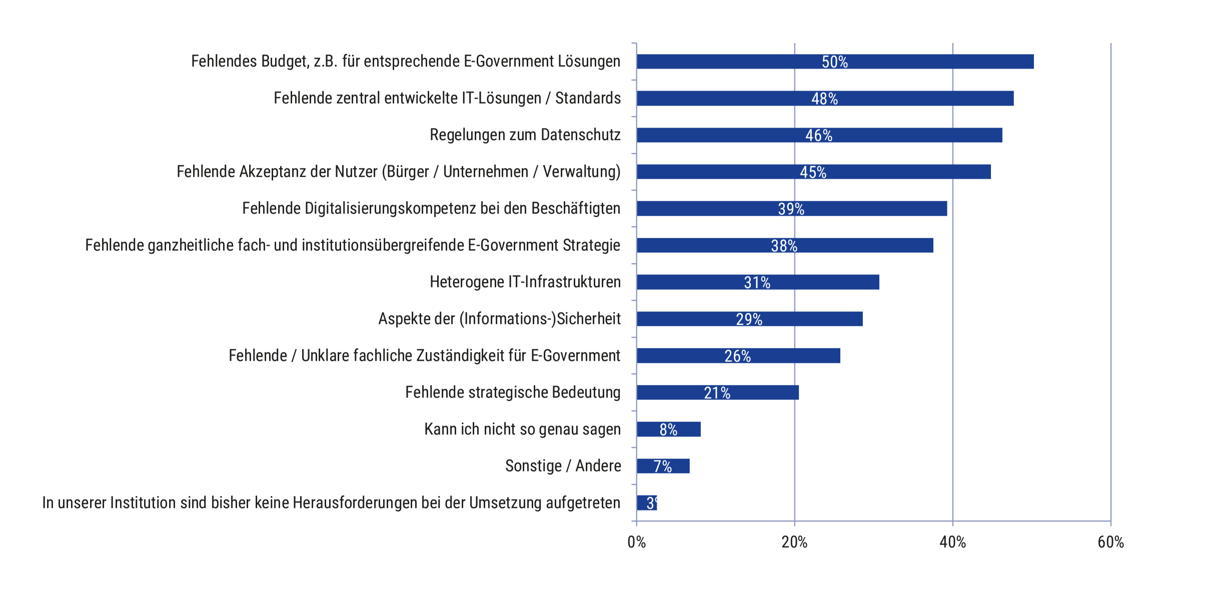


BUNDESDRUCKEREI

Ca. knapp die Hälfte aller Befragten gab an, dass fehlendes Budget, fehlende zentral entwickelte IT-Lösungen, Regelungen zum Datenschutz und die fehlende Akzeptanz der Nutzer die größten Herausforderungen darstellen

Herausforderungen

Was sind in Ihrer Institution die größten Herausforderungen bei der Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes? (n=629)



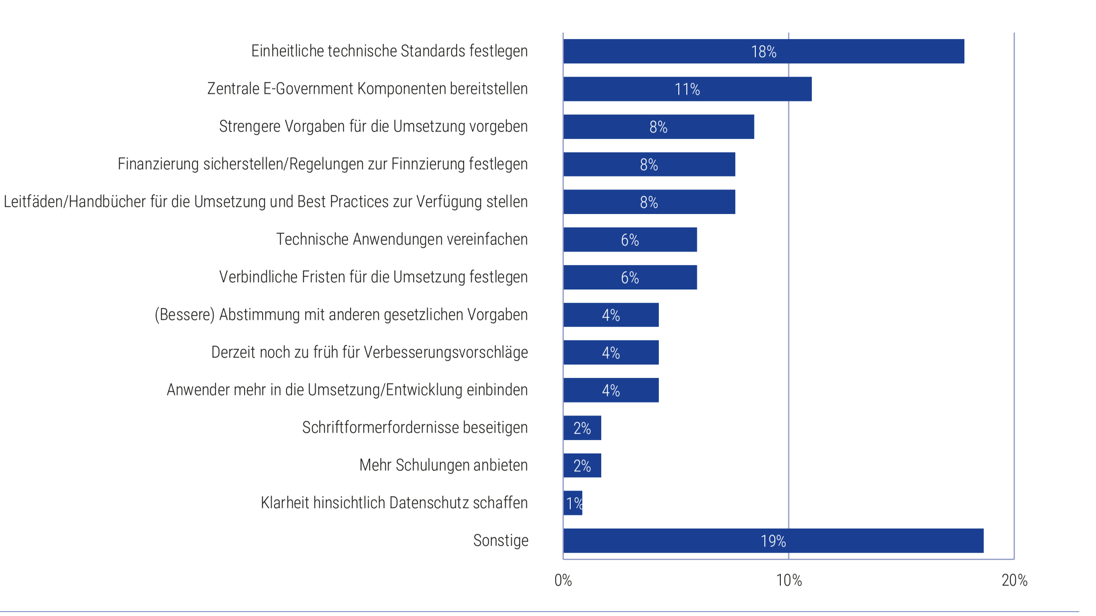




Insbesondere einheitliche technische Standards werden für notwendig erachtet sowie die zentrale Bereitstellung von E-Government Komponenten

Vorschläge zur Weiterentwicklung





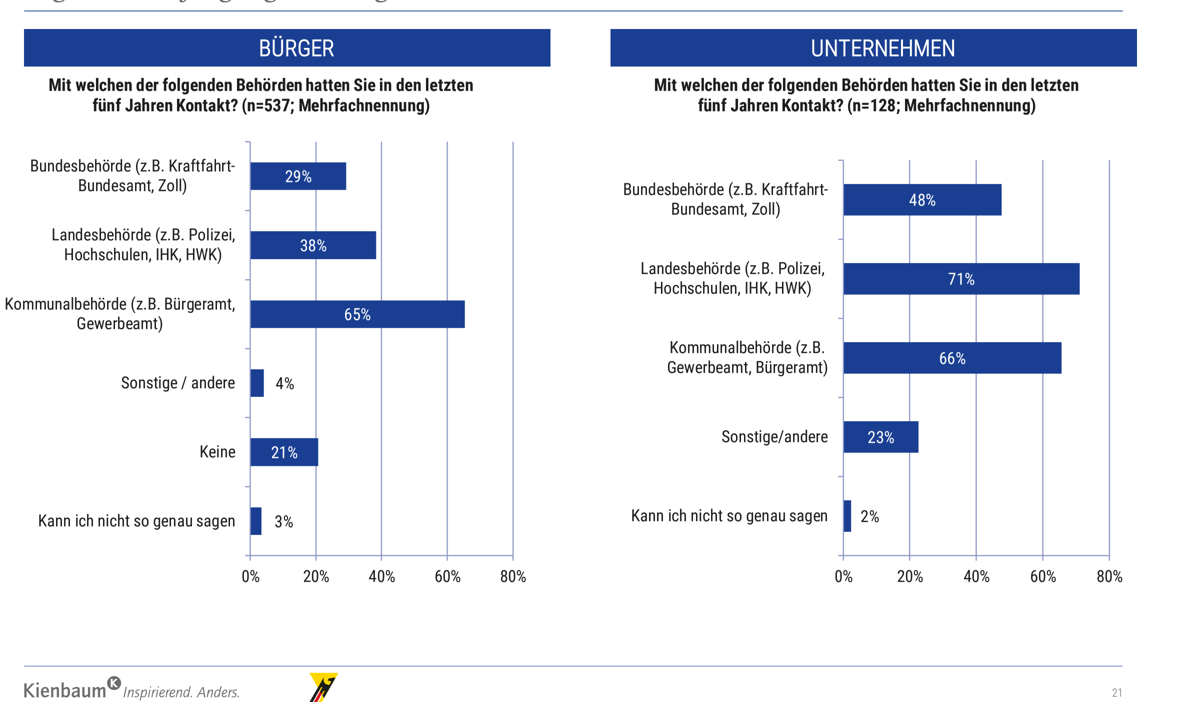
Kienbaum *Inspirierend. Anders.* BUNDES DRUCKEREI





Die Online-Befragungen der Bürger und Unternehmen zeigen, dass insb. zu Kommunen direkter Kontakt besteht

Ergebnisse Befragung der Bürger und Unternehmen

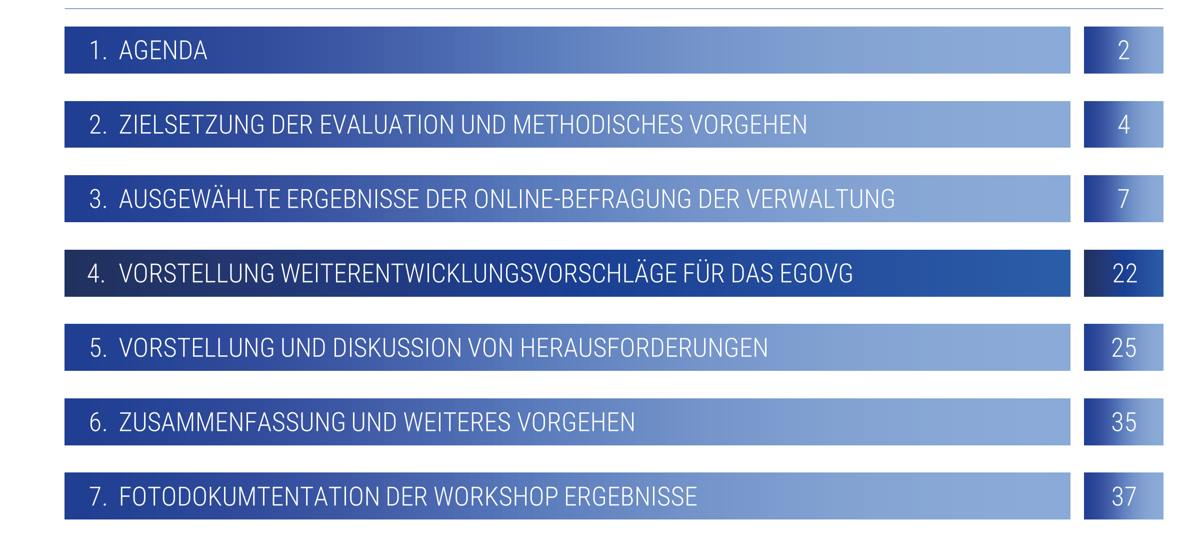


Kienbaum *Inspirierend. Anders.* BUNDESDRUCKEREI 21





Agenda







Folgende ausgewählte Vorschläge zur Weiterentwicklung des Gesetzes wurden von Befragten und Experten gemacht…

Vorschläge zur Weiterentwicklung des EGovG

- Das Gesetz enthält zu viele „Soll"-Vorgaben (z.B. § 6 E-Akte, §5 Nachweise). Diese sollten umformuliert und konkretisiert werden und es sollten klare Verpflichtungen formuliert werden
- Wenn Ausnahmen zugelassen sind sollten diese klar definiert sein und nicht im Ermessenspielraum des Anwenders (z.B. § 6 E-Akte)
- Klare Definition von Fristen und Konkretisierungen von Anforderungen an die Umsetzung. Es müssen smarte Umsetzungsziele definiert werden damit klar ist wann eine Regelung als umgesetzt gilt (z.B. § 6 E-Akte)
- Das EGovG sollte grundsätzlich erneut mit anderen relevanten Gesetzen abgeglichen und abgestimmt werden (z.B. Onlinezugangsverbesserungsgesetz, DE-Mail Gesetz)





…zudem würde uns Ihre Einschätzung zu folgendem benannten Vorschlag interessieren

Vorschläge zur Weiterentwicklung des EGovG

- Klare Formulierung des Gesetzes: Gesetzliche Regelungen sollen so klar formuliert sein, dass Sie keine neuen Rechtsfragen aufwerfen. Regelungen können ggf. auf Folgeregelungen oder Richtlinien referenzieren, die konkrete Vorgaben zur Umsetzung machen.

  - Welche Aspekte sind aus Ihrer Sicht nicht klar (formuliert)?

  - Wurden durch das EGovG des Bundes neue unklare Rechtsfragen aufgeworfen?





Agenda





Wir möchten Ihnen gerne die Themen für die anschließenden Diskussionen im World Café vorstellen

Vorgehen

- Auf Basis der **genannten Herausforderungen bei der Umsetzung** und **konkret genannten Vorschlägen für die Weiterentwicklung des EGovG des Bundes** wurden Thesen durch die Evaluatoren zur Weiterentwicklung des Gesetzes formuliert.
- Diese möchten wir Ihnen im Folgenden vorstellen
- Anschließend möchten wir Sie durch eine **Punkteabfrage** bitten, die Aspekte zu priorisieren, die Sie heute im Rahmen des World Café **konkreter diskutiert und weiterentwickelt möchten**
- Alle Aspekte und genannten Herausforderungen sind grundsätzlich wichtig, **wählen Sie aber bitte die aus,** die Sie gerne diskutieren möchten und **bei denen Sie davon ausgehen auf Basis Ihrer Erfahrungen z.B. im Rahmen des Projekts E-Government-Modellkommunen zur Weiterentwicklung beitragen zu können**
- Es werden insg. die **Top 4 Herausforderungen** für die Gruppenarbeiten ausgewählt
- Auch zu den anderen interessiert uns natürlich Ihre Rückmeldung. Es werden **Stellwände für diese übrigen Themen** bereit stehen, auf denen Sie gerne Ihre Anmerkungen auf Karten notieren können







Themen für die anschließenden Diskussionen im World Café

Themen für die Priorisierung

	1. Finanzierung
Heraus-forderung	Die Finanzierung von E-Governmentprojekten ist derzeit nicht geregelt
These	Das EGovG enthält keine Regelungen zur Finanzierung von E-Governmentprojekten. Die fehlende Finanzierung ist aber ein wesentlicher Faktor, der eine weitere Verbreitung von E-Governmentdiensten behindert.
	2. Standardlösungen
Heraus-forderung	Zentrale Bereitstellung von E-Government Standardlösungen erfolgt derzeit nicht
These	Individuelle Entwicklungen sind nicht effizient und sollten nur im Ausnahmefall nötig sein. Durch die Bereitstellung von zentral entwickelten Standardlösungen könnte das EGovG effizienter und schneller umgesetzt werden, zudem würden auch die Herausforderungen der fehlenden Finanzierung und fehlenden Standards reduziert.





Themen für die anschließenden Diskussionen im World Café

Themen für die Priorisierung

	3. Verwaltungskultur
Heraus-forderung	Verwaltungskultur, Ausbildung und Kompetenz von Behördenmitarbeitern behindern teilweise die Digitalisierung
These	E-Government wird durch die Mitarbeiter in der Verwaltung umgesetzt und angewandt, daher ist die Einstellung sowie die Kompetenzen der Mitarbeiter gegenüber digitalen Prozessen ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die Umsetzung von E-Government.
	4. E-Gov-Marketing
Heraus-forderung	Fehlende Bekanntheit von E-Government Angeboten bei Bürgern und Unternehmen führen zur geringeren Nutzung der wenigen Angebote
These	Die Sichtbarkeit von E-Government Angeboten für Bürger und Unternehmen ist nicht ausreichend gegeben. Der Zugang zu vergleichbaren Dienstleistungen ist von Behörde zu Behörde unterschiedlich. E-Government wird nicht überall die gleiche strategische Bedeutung zu gestanden.





Themen für die anschließenden Diskussionen im World Café

Themen für die Priorisierung

	5. Technische Standards
Heraus-forderung	Fehlende technische Standards und heterogene IT-Systeme stellen eine Herausforderung bei einer effizienten Umsetzung des Gesetzes dar
These	Die vorhandenen IT-Systeme sind aufgrund veralteter Systemarchitekturen und Schnittstellen nur unzureichend für E-Governmentdienste geeignet. Daher müssen über technische Maßnahmen Brücken von den vorhandenen Systemen zu E-Governmentdiensten geschlagen werden.
	6. Markt-/Nutzeranforderungen
Heraus-forderung	Eine stärkere Berücksichtigung von Markt- und Nutzeranforderungen bei der Analyse von Regelungsbedarfen sichert die Praxistauglichkeit von regulatorischen Vorgaben
These	E-Government wird realisiert über Produkte oder Lösungen. Diese unterliegen typischen Markteinflüssen wie z.B. einer Nachfrage oder einem Wettbewerb. Regulatorische Anforderungen greifen in die Struktur der Produkte ein und beeinflussen ihre Komplexität. Daher ist eine Synchronisierung zwischen Herstellern und Gesetzgeber erforderlich. Zudem müssen die Lösungen praxistauglich sein. Die Einbindung von Anwendern in der Verwaltung, um die spezifischen Herausforderungen vor Ort miteinbeziehen zu können, erhöht die Praxistauglichkeit.





Themen für die anschließenden Diskussionen im World Café

Themen für die Priorisierung

	7. Technologische Vorgaben
Heraus-forderung	Die vom Gesetz vorgegebenen Technologien zur Kommunikation und zur Authentifizierung werden von den Nutzern nicht akzeptiert
These	» Technologien wie DE-Mail oder auch die Authentifizierung mittels eID finden keine oder geringe Akzeptanz und verfehlen die beabsichtigte Wirkung, einen rechtsfähigen Kommunikationskanal aufzubauen. Sie verursachen Kosten, die in keinem Verhältnis zum Nutzen stehen. Ggf. kann Servicekonten oder Portalsystemen die gleiche Rechtsverbindlichkeit zugestanden werden, z.B. bei einer Registrierung eines Servicekontos in Verbindung mit der Beantragung eines Personalausweises. Durch die Weiterentwicklung von Technologien mit geringer Akzeptanz und/oder die Einbeziehung von Ersatz- bzw. Alternativtechnologien könnte die Nutzung von E-Government Angeboten gesteigert und so die Digitalisierung vorangetrieben werden.





Themen für die anschließenden Diskussionen im World Café

Themen für die Priorisierung

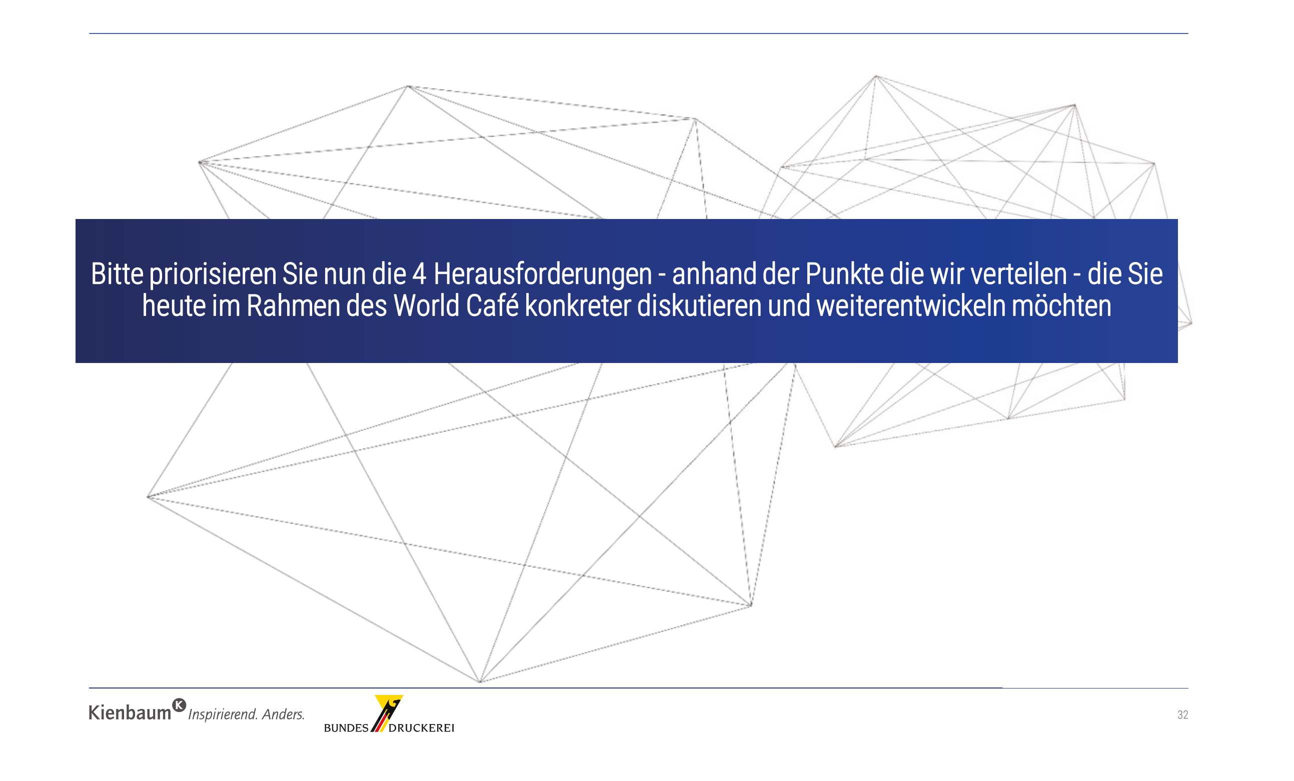
	8. IT-Sicherheit
Heraus-forderung	Durch die Verlagerung von Verwaltungsprozessen in das Internet werden erhöhte Anforderungen an die Sicherheit von Prozessen und das Sicherheitsbewusstsein von Mitarbeitern gestellt.
These	» Verwendete Technologien zur Verwaltungsdigitalisierung sind mit technischen Risiken behaftet und durch bekannte Angriffsszenarien bedroht. Das technische und organisatorische Sicherheitsniveau von IT-gestützten Verwaltungsprozessen muss daher gesetzlich geregelt werden
	9. Datenschutz
Heraus-forderung	Die datenschutzrechtliche Zweckbindung der verwaltungsinternen Nutzung digitaler Datenbestände erschwert eine effiziente Umsetzung von Verwaltungsprozessen
These	» Durch Mehrfachnutzung von Datenbeständen wird Redundanz und Datentransport vermieden. Bei der Neudefinition von Verfahren kann innerhalb zu definierender Verwaltungsbereiche, z.B. Innenverwaltung der Kommunen, auf homogene Datenbestände zugegriffen werden.

Kienbaum Inspirierend. Anders. BUNDESDRUCKEREI 31

Kienbaum



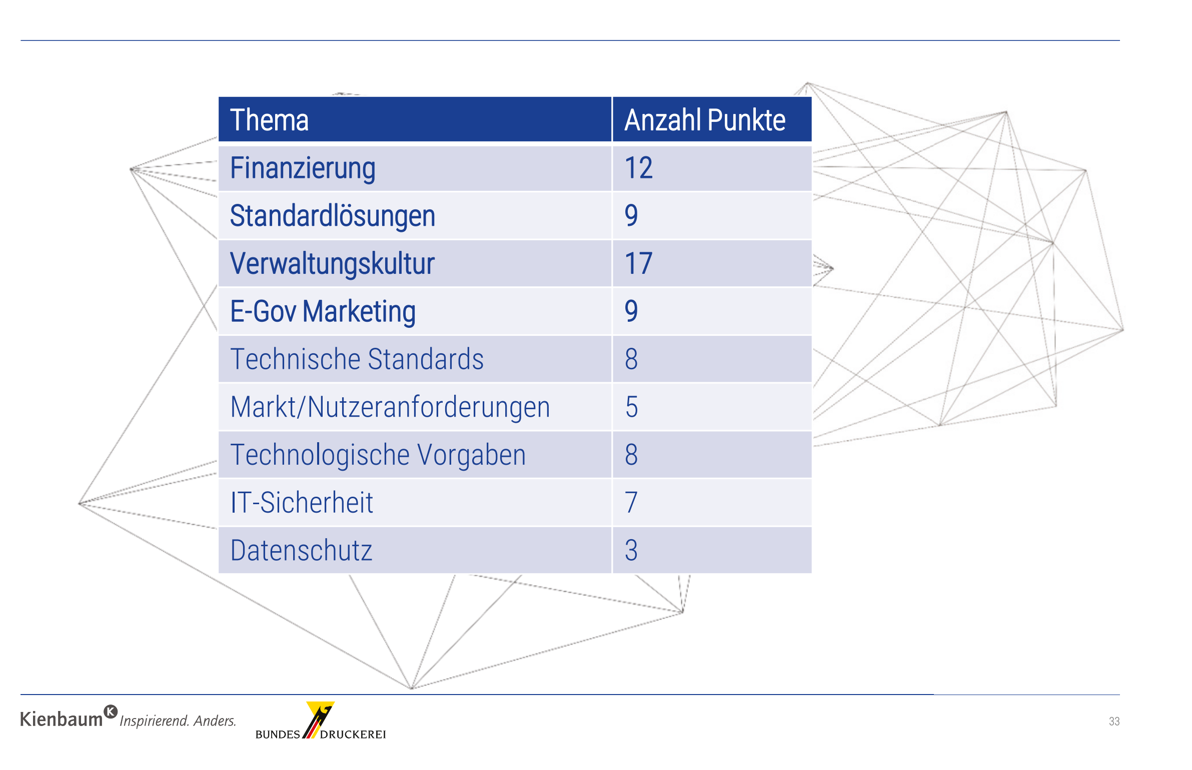
Priorisierung der Themen für die Diskussion







Ergebnisse der Priorisierung



Thema	Anzahl Punkte
Finanzierung	12
Standardlösungen	9
Verwaltungskultur	17
E-Gov Marketing	9
Technische Standards	8
Markt/Nutzeranforderungen	5
Technologische Vorgaben	8
IT-Sicherheit	7
Datenschutz	3

Kienbaum



Vorgehen im World Café

Vorgehen

1. Zu jedem der Top 4 Herausforderungen wird in jeweils einer Ecke des Raumes diskutiert – die Diskussion wird zu jedem Thema durch einen Moderator begleitet
2. Dafür werden Sie in 4 etwa gleichgroße Gruppen eingeteilt
3. Es stehen jeweils 20 Minuten Zeit pro Gruppe pro Thema zur Verfügung
4. Anschließend gibt es jeweils 5 Minuten Pause und die Gruppen wechseln im Uhrzeigersinn
5. Jede Gruppe erhält die Möglichkeit sich zu allen 4 Top Herausforderungen auszutauschen, dabei stellen die Moderatoren jeweils kurz die Ergebnisse der vorigen Gruppen vor – die Teilnehmer werden gebeten die Ergebnisse zu ergänzen
6. Am Ende werden die Ergebnisse pro Thema von den jeweiligen Moderatoren vorgestellt

➢ Ziel ist es möglichst konkrete und praktikable Lösungsvorschläge zu erarbeiten









Agenda





Die Ergebnisse der Evaluation sowie Vorschläge zur Weiterentwicklung werden wir bis März 2018 vorlegen

Weiteres Vorgehen

- Präsentation erster Zwischenergebnisse vor der **Bund-Länder AG des IT Planungsrats**
- Durchführung eines **Workshop**s mit ausgewählten Vertreterinnen der **Verwaltung**
- Aufbereitung aller Ergebnisse der Workshops und Ableitung von Vorschlägen für die Weiterentwicklung des Gesetzes
- Validierung der Vorschläge im Rahmen eines **Experten-Validierungsworkshops** mit ausgewählten **Experten im Bereich E-Government**
- **Berichtslegung bis Ende März 2018**





Agenda





Rechtsunsicherheiten

Dokumentation





Priorisierung der Herausforderungen

Dokumentation



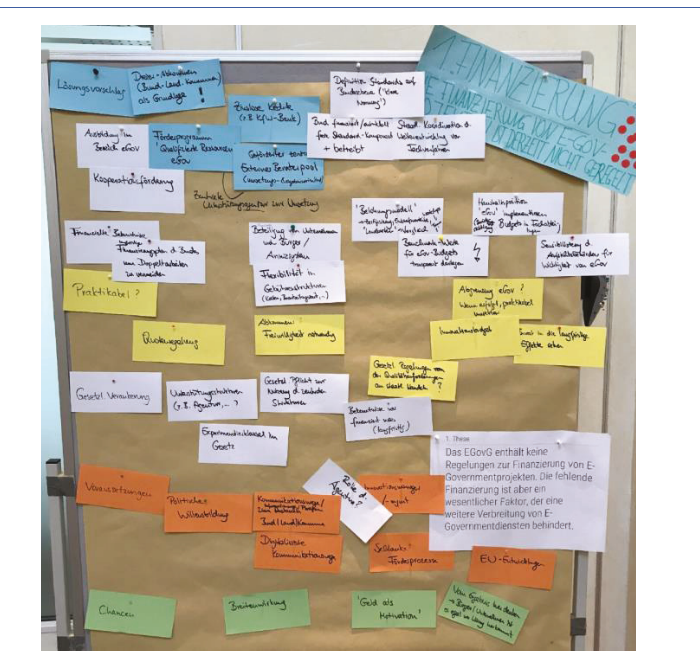






Ergebnis der Diskussion zur Herausforderung 1 „Finanzierung“

Dokumentation







Ergebnis der Diskussion zur Herausforderung 2 „Standardlösung“

Dokumentation



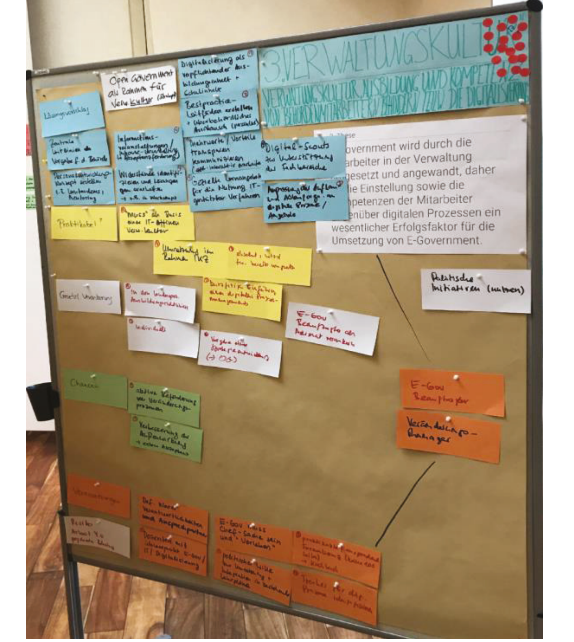


Kienbaum



Ergebnis der Diskussion zur Herausforderung 3 „Verwaltungskultur“

Dokumentation



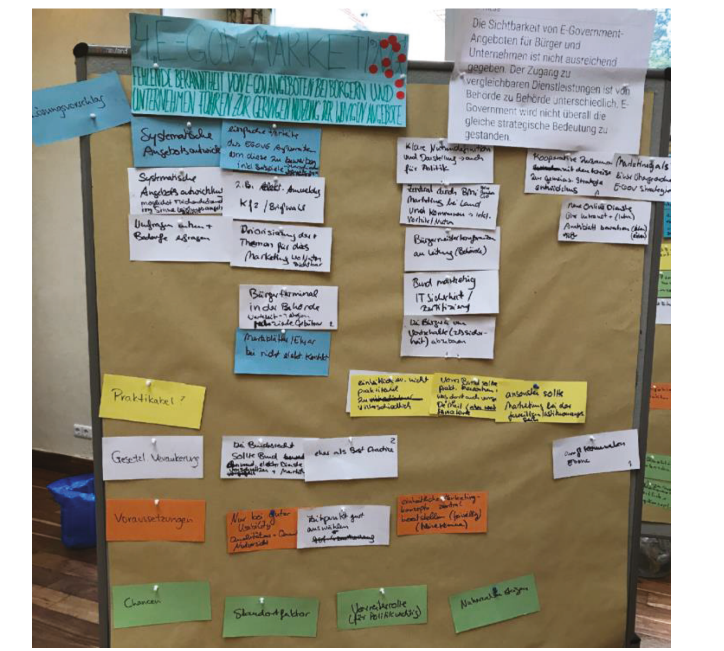
Kienbaum *Inspirierend. Anders.* BUNDESDRUCKEREI 42





Ergebnis der Diskussion zur Herausforderung 4 „E-Gov-Marketing“

Dokumentation

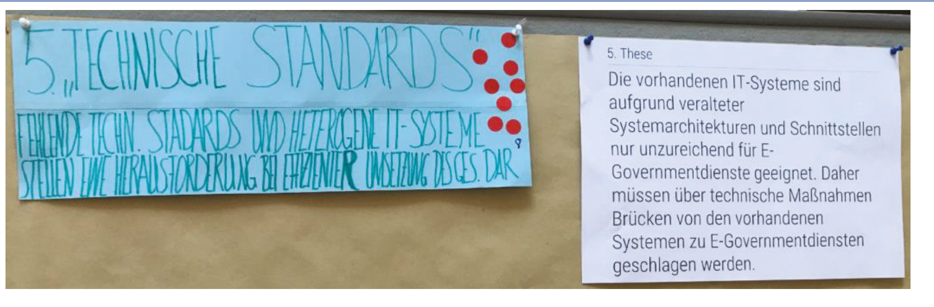


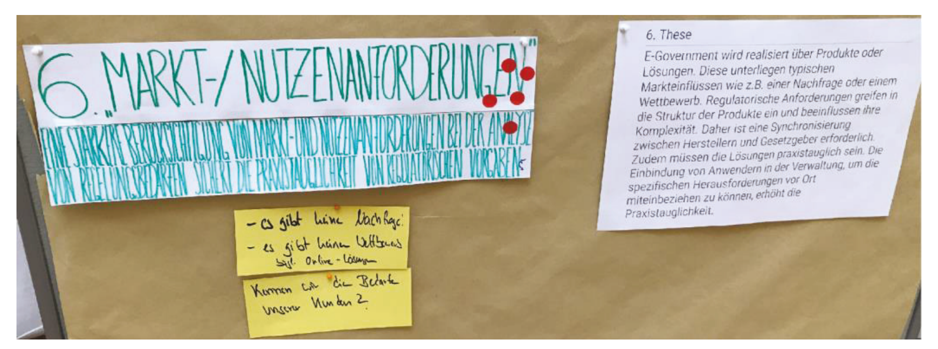
Kienbaum



Herausforderungen 5 „Technische Standards“ und 6 „Markt-/Nutzenanforderungen“

Dokumentation



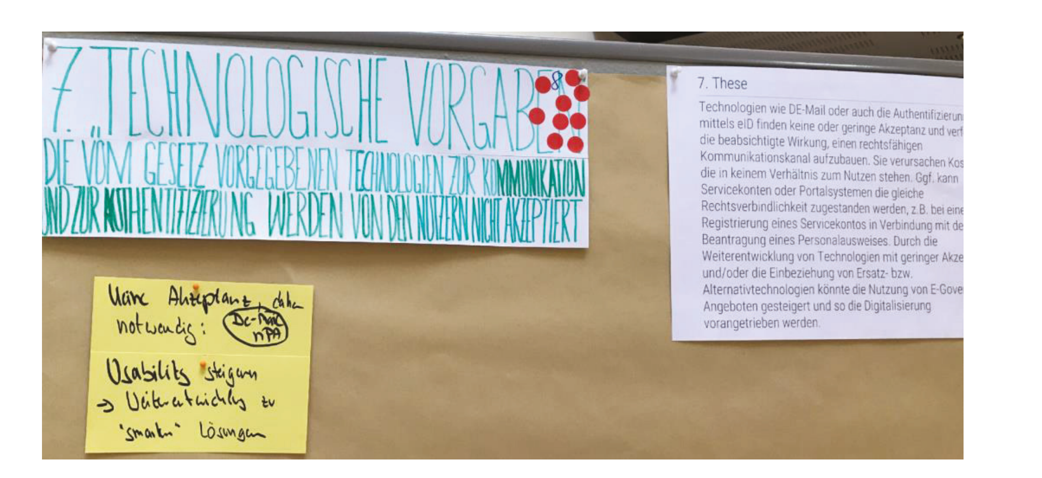






Herausforderung 7 „Technologische Vorgaben“

Dokumentation

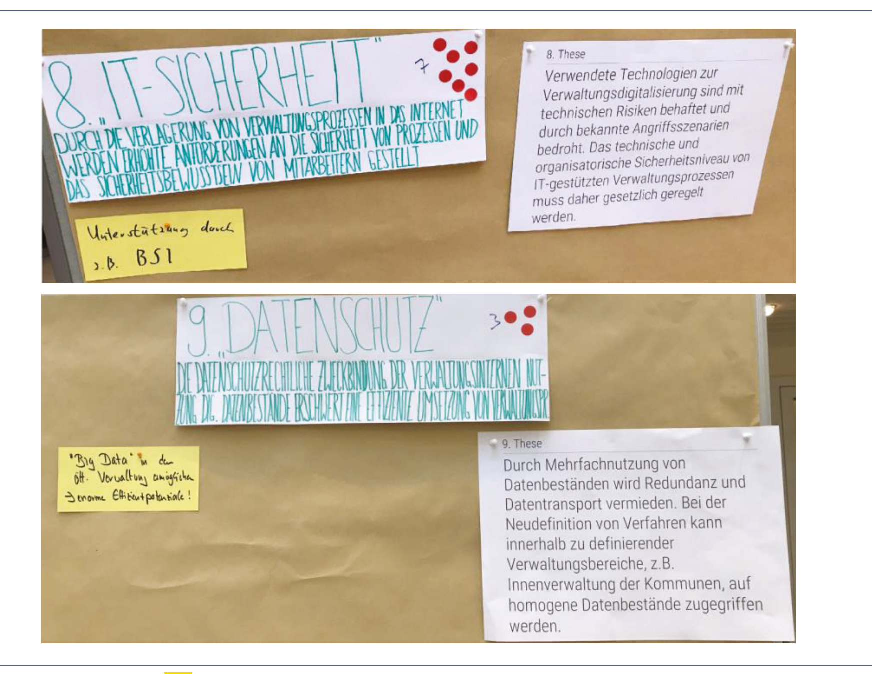






Herausforderungen 8 „IT-Sicherheit“ und 9 „Datenschutz“

Dokumentation







Kontakt

Für Fragen stehen wir Ihnen gern zur Verfügung

Adresse

Kienbaum Consultants International GmbH
Potsdamer Platz 8
10117 Berlin
www.kienbaum.de

Ansprechpartner bei Fragen



Nikolaj Böggild

Direktor/Mitglied der Geschäftsleitung

Mobil: + 49 172 2037255
nikolaj.boggild@kienbaum.de

Kienbaum



Entwurf des Abschlussberichts: „Evaluierung des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften vom 25. Juli 2013“

31.03.2018

Kienbaum





7.5. ERGEBNISDOKUMENTATION VERWALTUNGS-WORKSHOP

Kienbaum

BUNDESDRUCKEREI





ANHANG: 7.5. ERGEBNISDOKUMENTATION VERWALTUNGS-WORKSHOP EGOVG

14.11.2017, Berlin





Agenda





Ziel ist es, Ihnen Zwischenergebnisse der Evaluation vorzustellen und mit Ihnen Vorschläge zur Weiterentwicklung des EGovG zu erarbeiten

Agenda für den heutigen Tag

Zeit	Programmpunkt
10.00 -10.15	Einlass & Registrierung
10.15 -10.25	Begrüßung durch das BMI
10.25 -10.30	Vorstellung der Agenda
10:30 -11.25	Präsentation der Zielsetzung und Zwischenergebnisse der Evaluation des EGovG
11.25 -12.25	World Café 1
12.25 -12.55	MITTAGSPAUSE
12:55 -15.10	World Café 2 + 3
15.10 -15.20	KAFFEEPAUSE
15.20 -15.40	Präsentation der erarbeiteten Ergebnisse
15.40 -15.50	Zusammenfassung und Vorstellung des weiteren Vorgehens
15.50 -16.00	Verabschiedung

Kienbaum Inspirierend. Anders. BUNDESDRUCKEREI 3





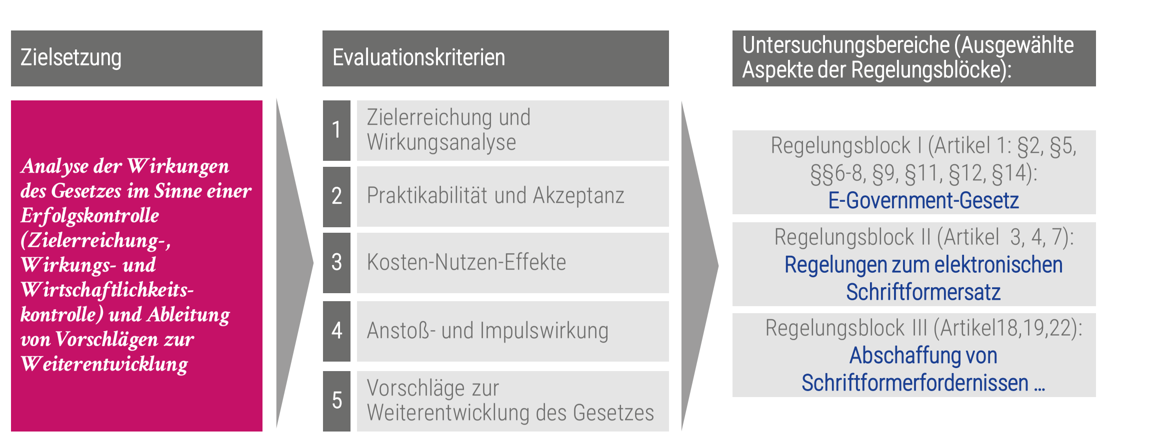
Agenda

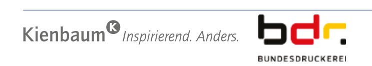




Zielsetzung der Evaluation

Die Evaluation der Untersuchungsaspekte richtet sich nach 5 Evaluationskriterien



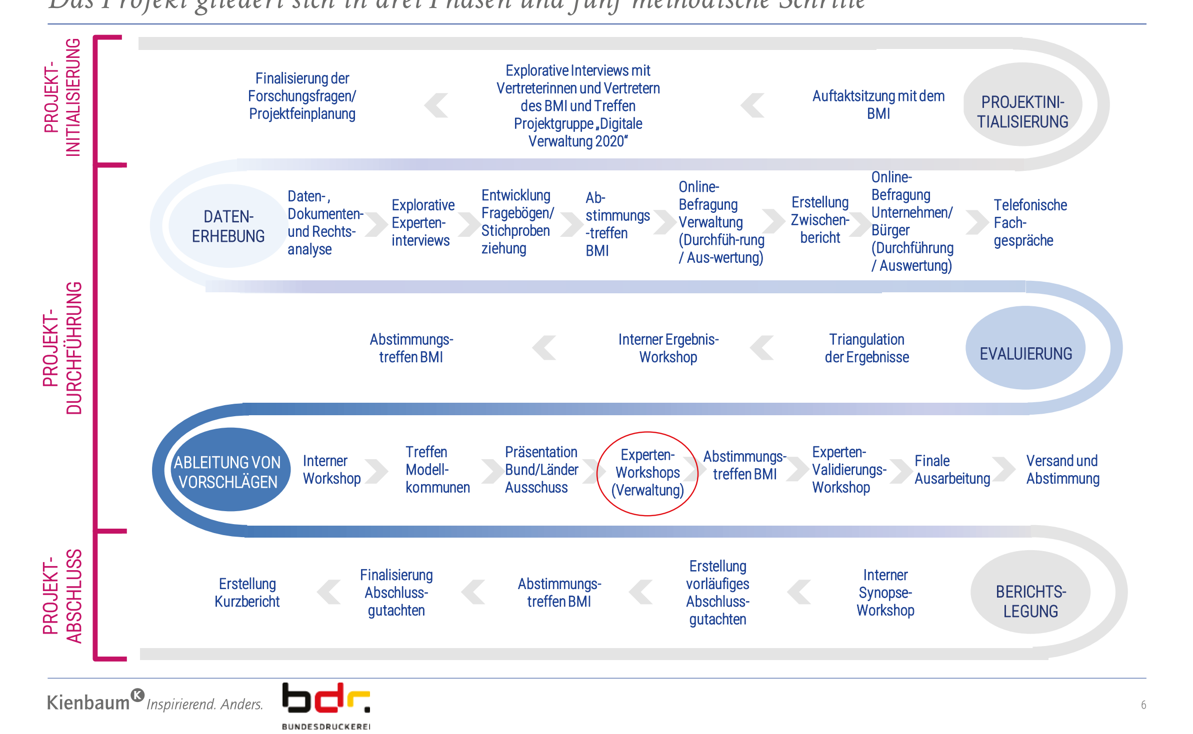






Projektübersicht und methodisches Vorgehen

Das Projekt gliedert sich in drei Phasen und fünf methodische Schritte



Kienbaum Inspirierend. Anders. BUNDESDRUCKEREI 6





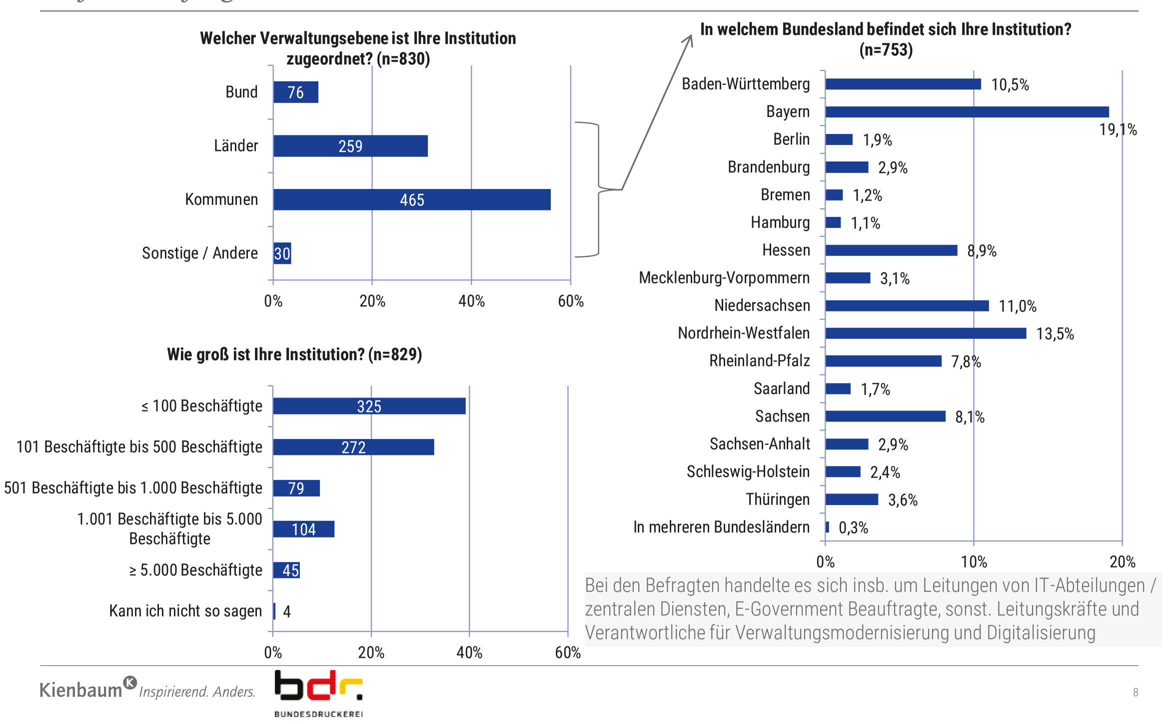
Agenda





Insgesamt beteiligten sich 830 Institutionen aller Ebenen, Größenklassen und Bundesländer an der Befragung

Profil der befragten Institutionen



Bei den Befragten handelte es sich insb. um Leitungen von IT-Abteilungen / zentralen Diensten, E-Government Beauftragte, sonst. Leitungskräfte und Verantwortliche für Verwaltungsmodernisierung und Digitalisierung

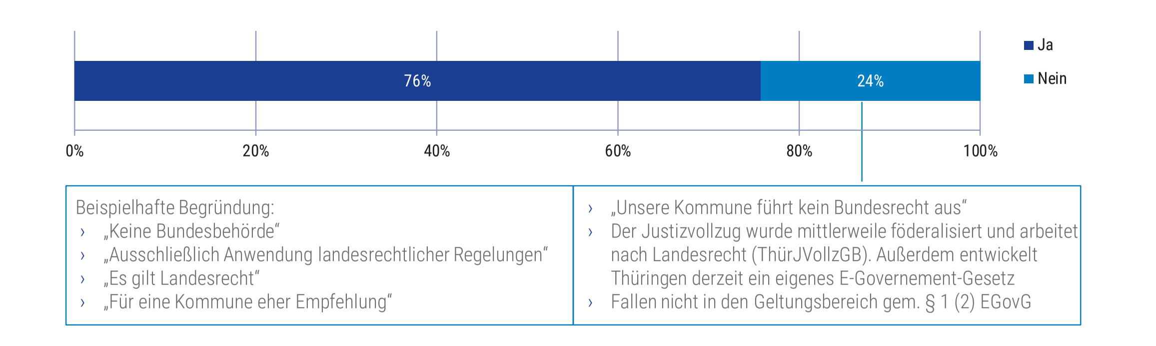
Kienbaum *Inspirierend. Anders.* BUNDESDRUCKEREI 8





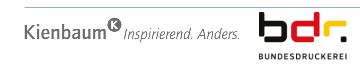
Knapp ein Viertel der Befragten gaben an, dass Ihre Institution zur Umsetzung der Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes nicht verpflichtet ist

Umsetzungsverpflichtung



Beispielhafte Begründung:	
› „Keine Bundesbehörde“ › „Ausschließlich Anwendung landesrechtlicher Regelungen“ › „Es gilt Landesrecht“ › „Für eine Kommune eher Empfehlung“	› „Unsere Kommune führt kein Bundesrecht aus“ › Der Justizvollzug wurde mittlerweile föderalisiert und arbeitet nach Landesrecht (ThürJVollzGB). Außerdem entwickelt Thüringen derzeit ein eigenes E-Governement-Gesetz › Fallen nicht in den Geltungsbereich gem. § 1 (2) EGovG

- Besonders Beschäftigte **auf Landesebene** sehen keine Umsetzungsverpflichtung für ihre Institution (**45 Prozent**). Beim **Bund** waren es **7 Prozent**, bei den **Kommunen 15 Prozent** und bei „sonstigen / anderen“ Institutionen 60 Prozent
- Es sind keine signifikanten Unterschiede zwischen Bundesländern zu erkennen
- Von den 24 Prozent, die keine Umsetzungsverpflichtung angaben, ergreifen aber 73 Prozent, nach eigenen Aussagen, trotzdem Maßnahmen zur Digitalisierung
- Die beispielhafte Begründungen legen nahe, dass es teilweise auch Unklarheiten hinsichtlich der Umsetzungsverpflichtung zu geben scheint

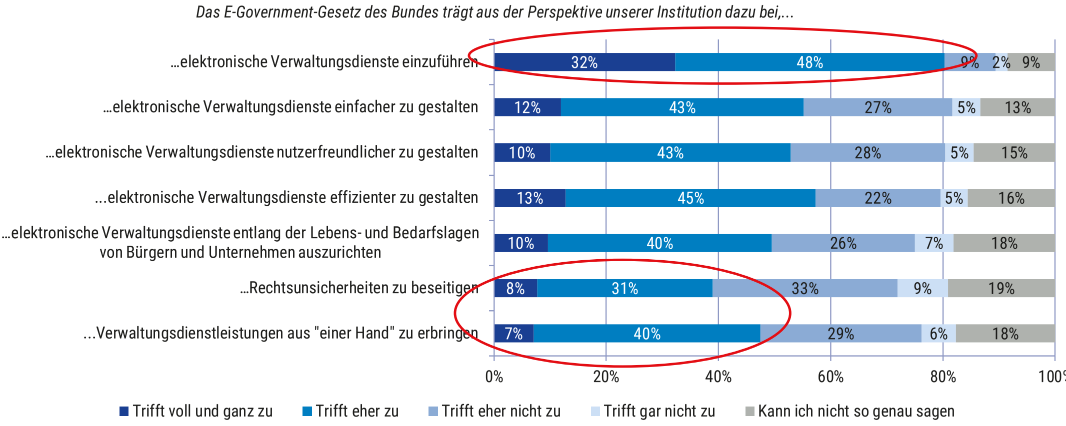




BUNDESDRUCKEREI

80% der Befragte attestieren dem EGovG eine Wirkung auf die Einführung von elektronischen Verwaltungsdiensten, über 50% sagen es hilft Verwaltungsdienste einfacher, nutzerfreundlicher und effizienter zu gestalten

Zielerreichung und Wirkungsmessung



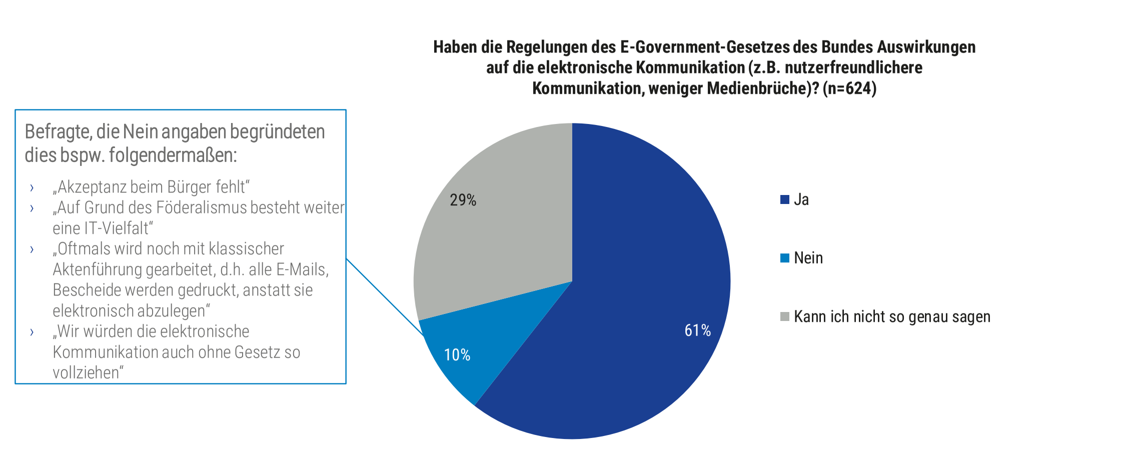
Auf Bundesebene ist die Zustimmung hinsichtlich der Einführung sowie der Nutzerfreundlichkeit und der Effizienz durchschnittlich höher als bei den anderen Verwaltungen.



BUNDESDRUCKEREI

Über 60% der Befragten geben an, dass das EGovG eine Auswirkung auf die elektronische Kommunikation hat

Zielerreichung und Wirkungsmessung



Die Zustimmung ist auf Bundesebene deutlich höher, als auf Landes- und kommunaler Ebene. 76% der Bundesbehörden beantworteten die Frage mit Ja. Auf Landes und kommunaler Ebene gaben 32% an dies nicht so genau sagen zu können.





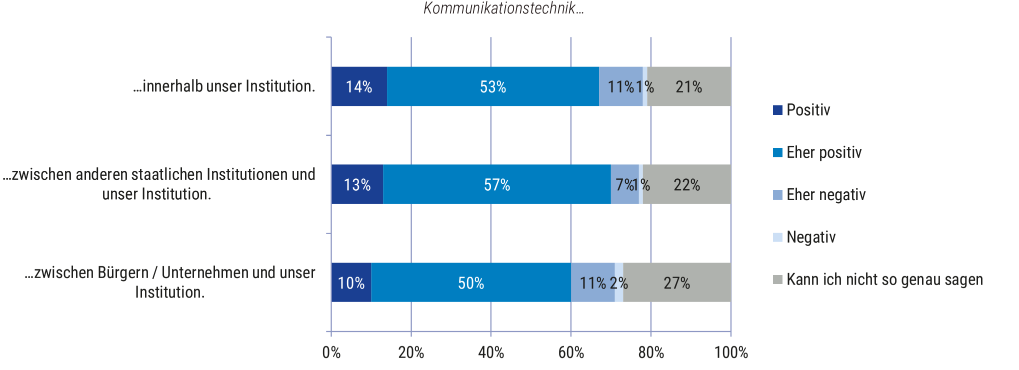


Die Befragten bewerteten den Einfluss des EGovG auf moderne Informations- und Kommunikationstechnik mehrheitlich positiv

Zielerreichung und Wirkungsmessung

Wie schätzen Sie den Einfluss der Regelungen des E-Government Gesetzes des Bundes auf die Nutzung moderner Informations- und Kommunikationstechnik ein? (n=623-624)

Einfluss der Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes auf die Nutzung von moderner Informations- und Kommunikationstechnik…



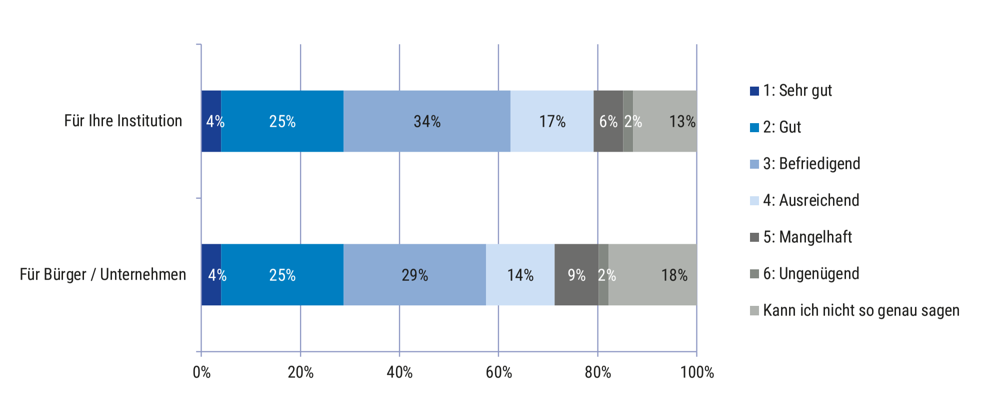




Der Gesamtnutzen des EGovG wird durchschnittlich mit befriedigend bewertet (Bewertung: 3,0 für die Institution und Bürger/Unternehmen)

Zielerreichung und Wirkungsmessung

Wie beurteilen Sie den Gesamtnutzen des E-Government-Gesetzes des Bundes auf einer Skala von gut (1) bis ungenügend (6)? (n=623-624)

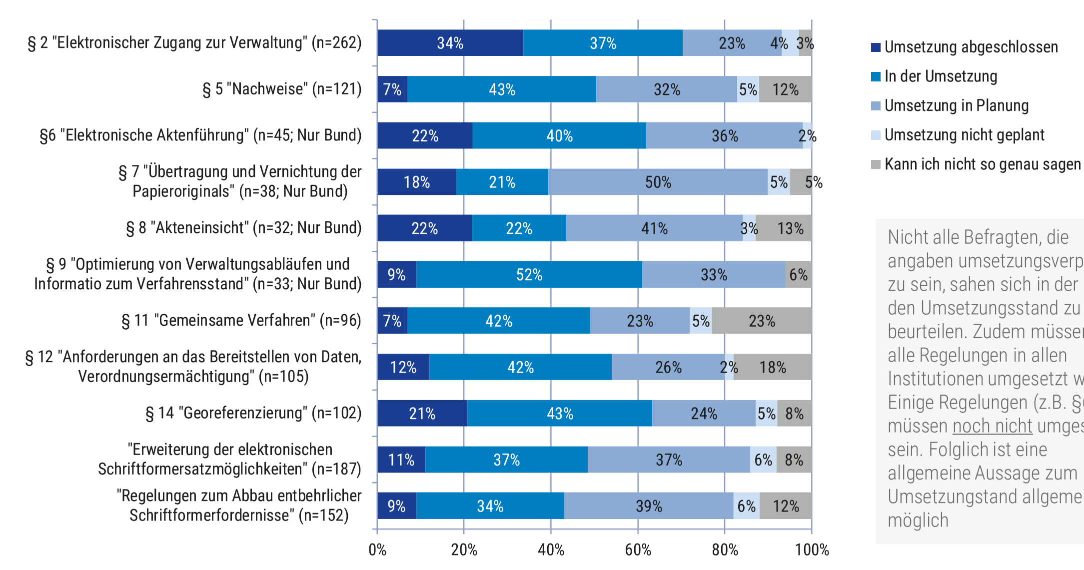


Der Gesamtnutzen des EGovG wird durch die Bundesebene durchschnittlich mit gut bewertet (Bewertung: 2,5 für die Institution und Bürger/Unternehmen)



Jene Befragten, die zu bestimmten Regelung Aussagen machen konnte, gaben an, dass der Umsetzungsstand je Regelungsbereich unterschiedlich ist, durchschnittlich betrug dieser 16%

Umsetzungsstand



Nicht alle Befragten, die angaben umsetzungsverpflichtet zu sein, sahen sich in der Lage den Umsetzungsstand zu beurteilen. Zudem müssen nicht alle Regelungen in allen Institutionen umgesetzt werden. Einige Regelungen (z.B. §6) müssen noch nicht umgesetzt sein. Folglich ist eine allgemeine Aussage zum Umsetzungstand allgemein nicht möglich

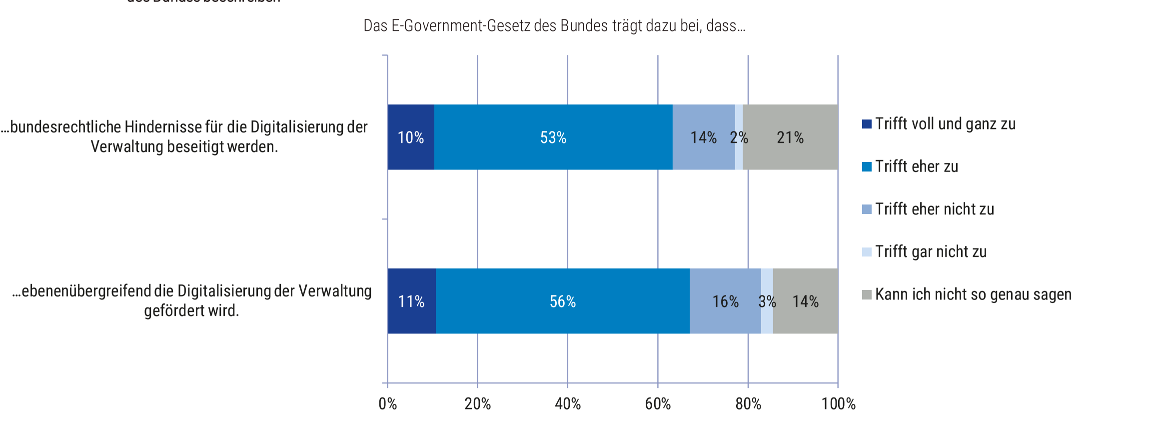




Die Mehrheit der Befragten gibt an, dass das EGovG Auswirkungen auf den Abbau bundesrechtlicher Hindernisse sowie auf die Digitalisierung der Verwaltung hat

Anstoß- und Impulswirkung

Bitte geben Sie an, inwieweit die folgenden Aussagen auf die Auswirkungen des E-Government-Gesetzes des Bundes auf die Digitalisierung der Verwaltung aus Ihrer Sicht jeweils zutreffen und Ihre Erfahrungen mit den Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes beschreiben



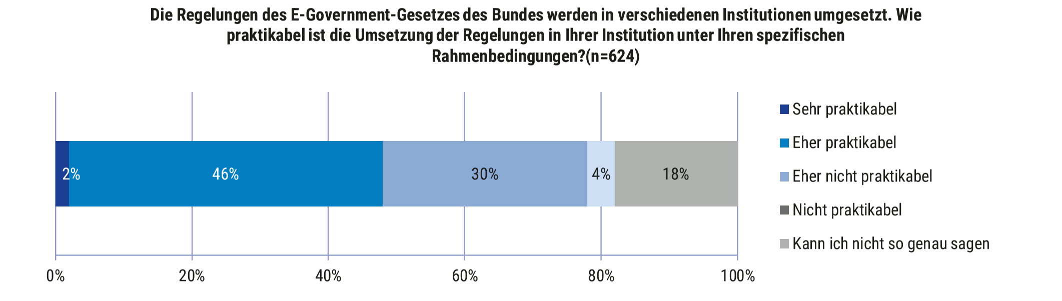
Bundesbehörden stimmen den oben genannten Aussagen durchschnittlich noch häufiger zu als die anderen Verwaltungsebenen





Weniger als 50% halten die Umsetzung der Regelungen für praktikabel

Praktikabilität



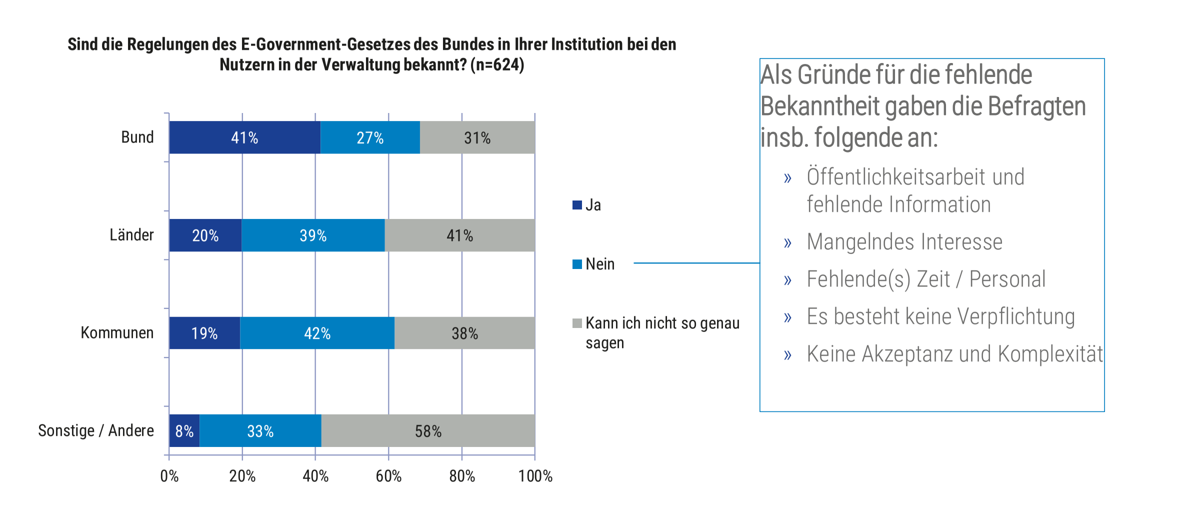
71% der befragten Bundesbehörden halten die Umsetzung der Regelungen für sehr oder eher praktikabel und bewerten damit deutlich positiver als die anderen befragten Institutionen.





Die Bekanntheit auf Bundesebene wird mit 41% deutlich höher eingeschätzt als in den anderen Behörden

Bekanntheit



Als Gründe für die fehlende Bekanntheit gaben die Befragten insb. folgende an:

- Öffentlichkeitsarbeit und fehlende Information
- Mangelndes Interesse
- Fehlende(s) Zeit / Personal
- Es besteht keine Verpflichtung
- Keine Akzeptanz und Komplexität

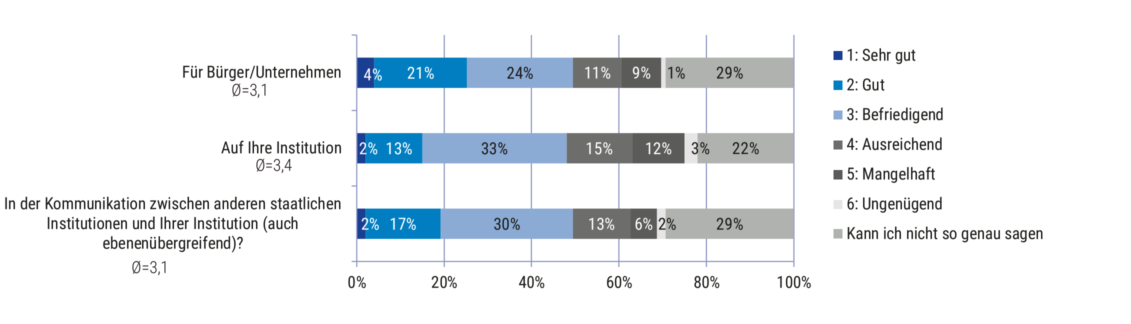




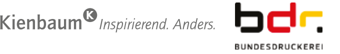


Das Kosten-Nutzen-Verhältnis wird durchschnittlich nur mit „befriedigend“ bewertet

Kosten-Nutzen-Effekte



Kommunen bewerten durchschnittlich schlechter als die anderen Ebenen.

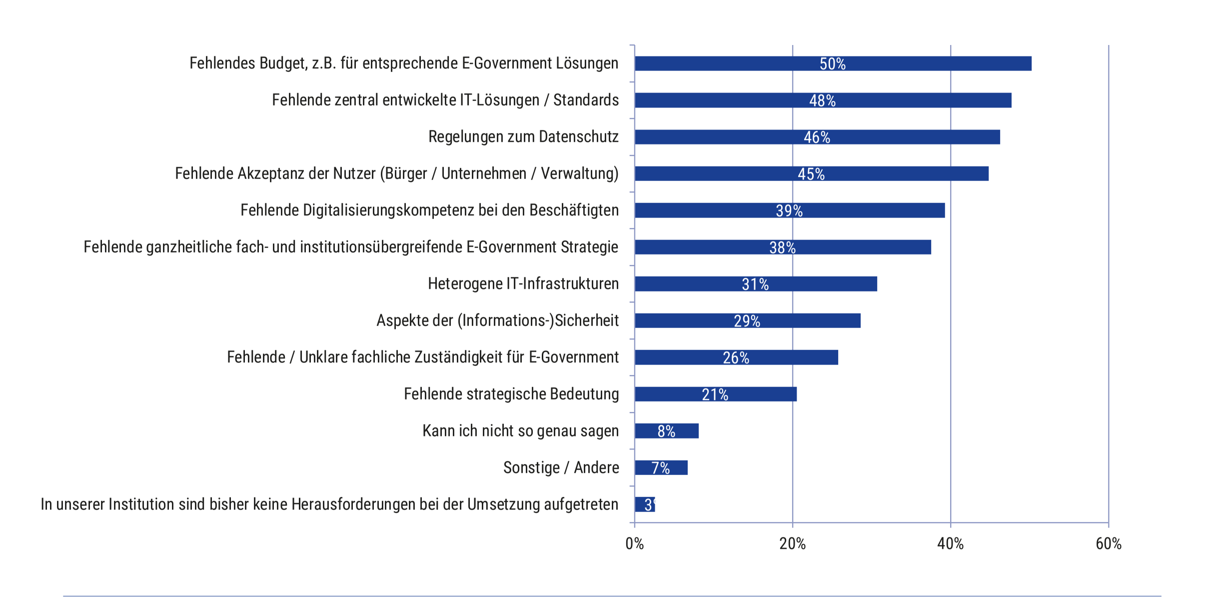




BUNDESDRUCKEREI

Ca. knapp die Hälfte aller Befragten gab an, dass fehlendes Budget, fehlende zentral entwickelte IT-Lösungen, Regelungen zum Datenschutz und die fehlende Akzeptanz der Nutzer die größten Herausforderungen darstellen

Herausforderungen



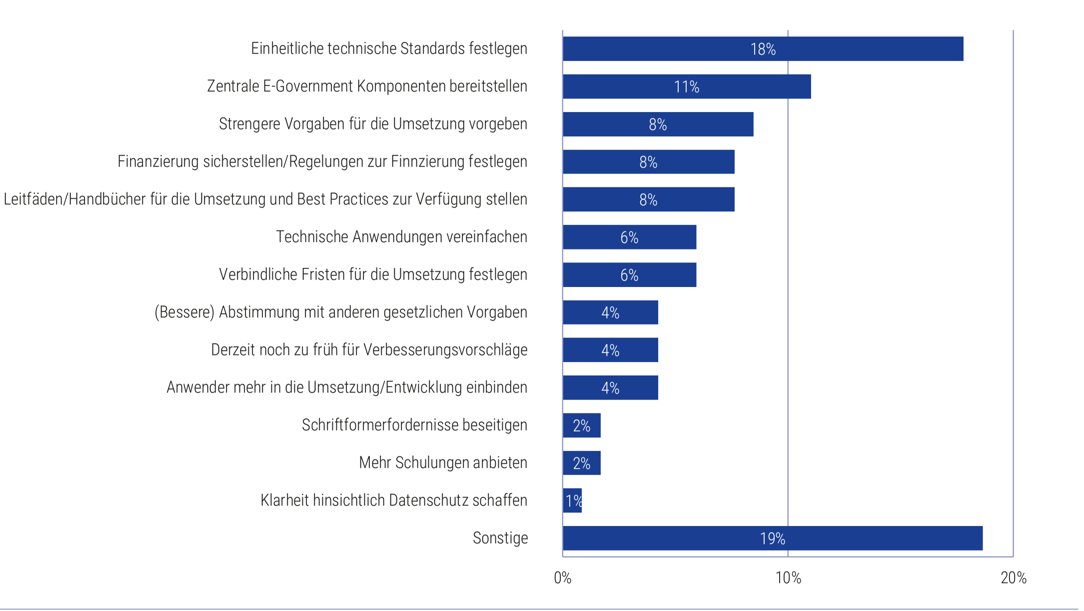




Insbesondere einheitliche technische Standards werden für notwendig erachtet sowie die zentrale Bereitstellung von E-Government-Komponenten

Vorschläge zur Weiterentwicklung





Kienbaum Inspirierend. Anders. BUNDESDRUCKEREI 20

Kienbaum



Die Online-Befragungen der BürgerInnen und Unternehmen zeigen, dass insb. zu Kommunen und Landesbehörden direkter Kontakt besteht

Ergebnisse Befragung der BürgerInnen und Unternehmen

BÜRGER

Mit welchen der folgenden Behörden hatten Sie in den letzten fünf Jahren Kontakt? (n=537; Mehrfachnennung)

Behörde	Anteil
Bundesbehörde (z.B. Kraftfahrt-Bundesamt, Zoll)	29%
Landesbehörde (z.B. Polizei, Hochschulen, IHK, HWK)	38%
Kommunalbehörde (z.B. Bürgeramt, Gewerbeamt)	65%
Sonstige / andere	4%
Keine	21%
Kann ich nicht so genau sagen	3%

UNTERNEHMEN

Mit welchen der folgenden Behörden hatten Sie in den letzten fünf Jahren Kontakt? (n=128; Mehrfachnennung)

Behörde	Anteil
Bundesbehörde (z.B. Kraftfahrt-Bundesamt, Zoll)	48%
Landesbehörde (z.B. Polizei, Hochschulen, IHK, HWK)	71%
Kommunalbehörde (z.B. Gewerbeamt, Bürgeramt)	66%
Sonstige/andere	23%
Kann ich nicht so genau sagen	2%

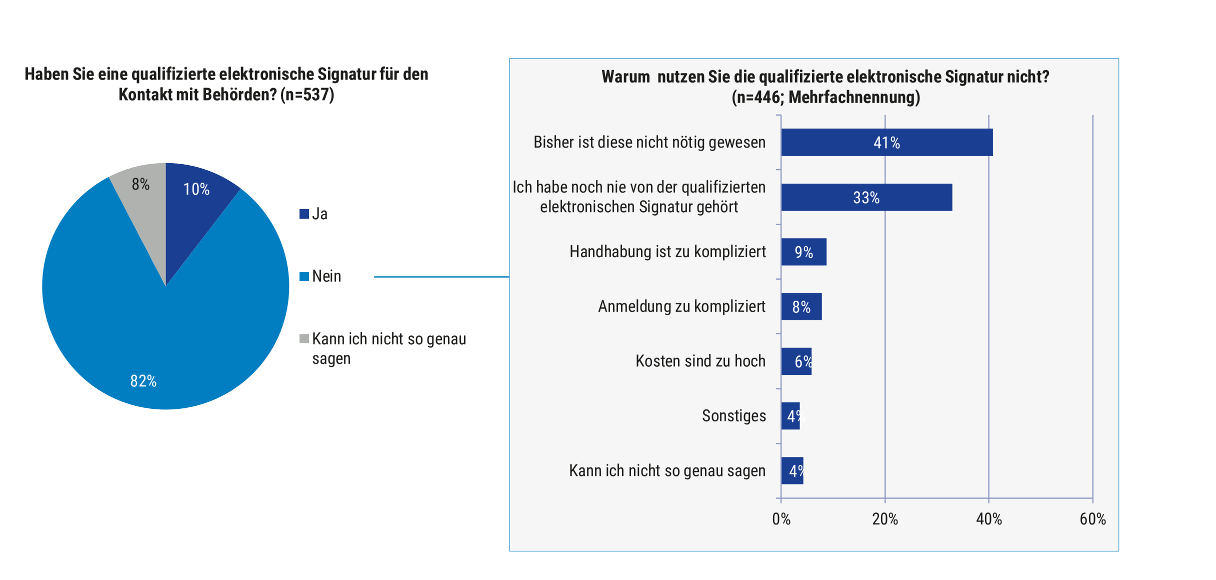
Kienbaum Inspirierend. Anders. BUNDESDRUCKEREI 21

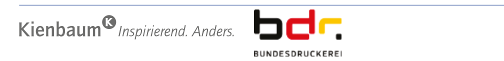
Kienbaum

BUNDESDRUCKEREI

Über 80 Prozent der befragten Bürger haben keine qualifizierte elektronische Signatur, Grund dafür sind vor allem Unwissen über die Existenz und mangelnde Notwendigkeit der Funktion

Ergebnisse Befragung der BürgerInnen



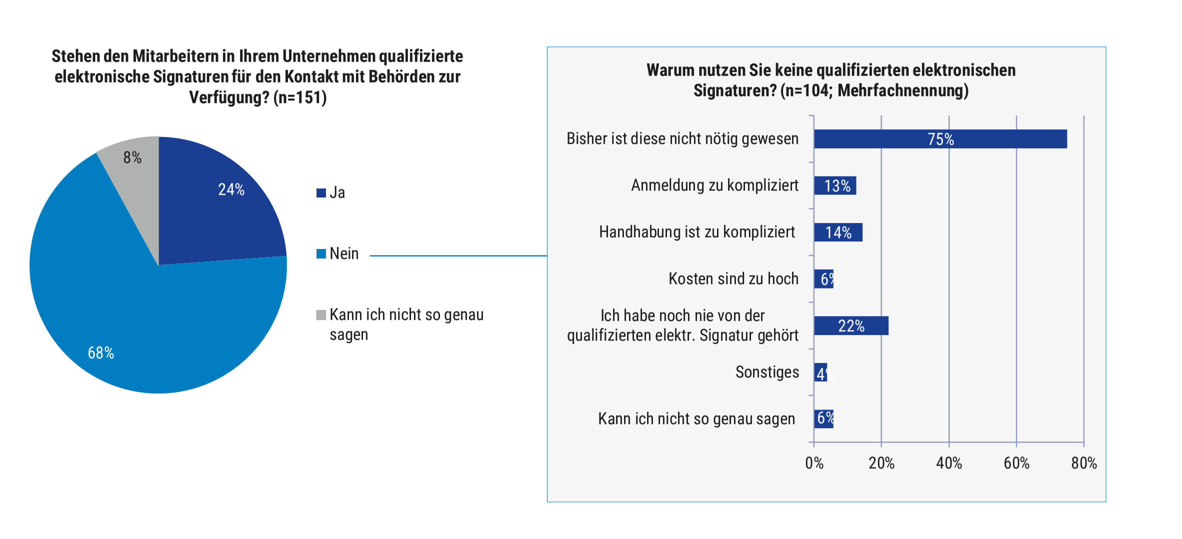




BUNDESDRUCKEREI

Fast 70 Prozent der befragten Unternehmen nutzen keine qualifizierten elektronischen Signaturen, Grund dafür ist meist fehlende Notwendigkeit und Unwissen über die Existenz

Ergebnisse Befragung der Unternehmen









Nur ein kleiner Teil der Befragten verwendet De-Mail, viele verwechseln Nutzung ihrer privaten E-Mail mit De-Mail. Über 50 Prozent sehen keine Notwendigkeit der De-Mail

Ergebnisse Befragung der BürgerInnen und Unternehmen

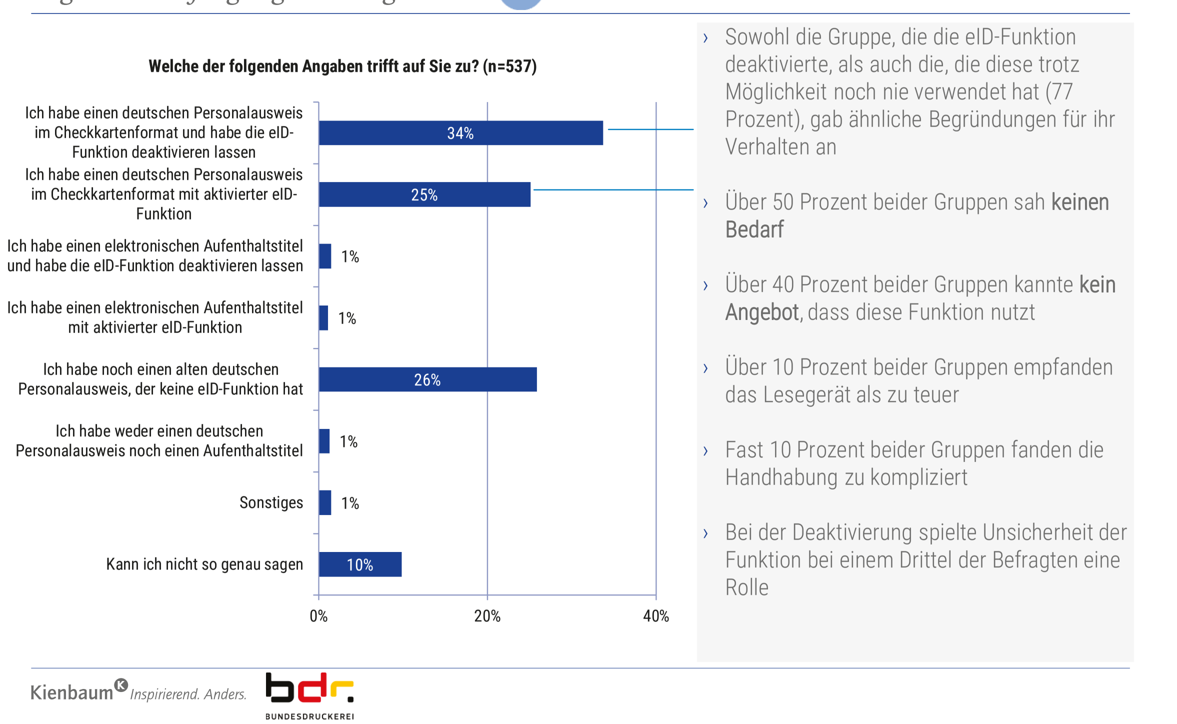
- 9 Prozent der Unternehmen und 22 Prozent der Bürger gaben an, De-Mail zu verwenden
- Ein Drittel der Unternehmen und 76 Prozent der Bürger tun dies nach eigenen Angaben zur privaten Nutzung
- 69 Prozent der Unternehmen verwenden einmal/mehrmals die Woche und 65 Prozent der Bürger einmal/mehrmals im Monat eine De-Mail.
- Jedoch: Behörden verzeichnen nur minimale Verwendung der De-Mail
- **Ergebnisse nicht plausibel:** Befragte verwechselten teilweise private E-Mail mit De-Mail
- Befragte, die angaben keine De-Mail zu besitzen, gaben als Gründe fehlende Notwendigkeit (über 50 Prozent beider Gruppen) und Unwissen über De-Mail (40 Prozent Bürger, 25 Prozent Unternehmen) an





Über 50 Prozent der befragten Bürger besitzen den Personalausweis im Checkkartenformat, doch nur 25 Prozent haben eine aktivierte eID-Funktion

Ergebnisse Befragung der BürgerInnen



- Sowohl die Gruppe, die die eID-Funktion deaktivierte, als auch die, die diese trotz Möglichkeit noch nie verwendet hat (77 Prozent), gab ähnliche Begründungen für ihr Verhalten an
- Über 50 Prozent beider Gruppen sah **keinen Bedarf**
- Über 40 Prozent beider Gruppen kannte **kein Angebot**, dass diese Funktion nutzt
- Über 10 Prozent beider Gruppen empfanden das Lesegerät als zu teuer
- Fast 10 Prozent beider Gruppen fanden die Handhabung zu kompliziert
- Bei der Deaktivierung spielte Unsicherheit der Funktion bei einem Drittel der Befragten eine Rolle

Kienbaum *Inspirierend. Anders.* BUNDESDRUCKEREI



BUNDESDRUCKEREI

Der Großteil der Bürger hat noch nie elektronische Nachweise bei Behörden eingereicht, jedoch knapp die Hälfte der Unternehmen. In beiden Gruppen gab es aber Probleme mit der Akzeptanz von Nachweisen

Ergebnisse Befragung der BürgerInnen und Unternehmen

BÜRGER	UNTERNEHMEN

Haben Sie schon einmal von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, Nachweise elektronisch bei einer Behörde einzureichen? (n=537)

Haben Sie schon einmal von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, Nachweise elektronisch bei einer Behörde einzureichen? (n=151)





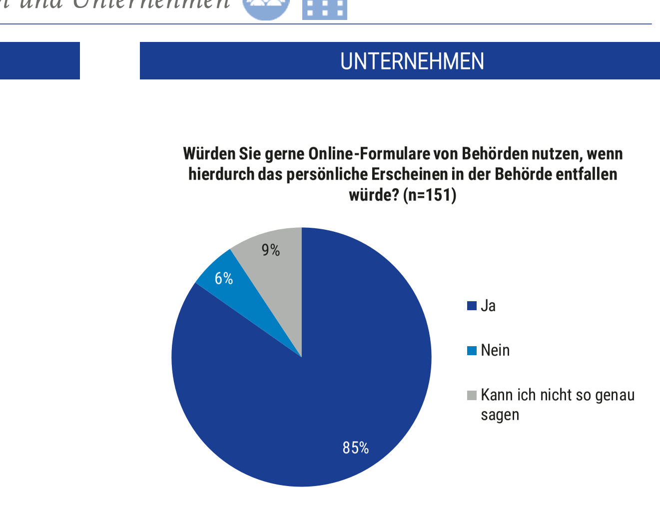
Der Großteil der befragten Bürger und Unternehmen würde gerne Online-Formulare verwenden, um sich damit Behördengänge zu ersparen

Ergebnisse Befragung der BürgerInnen und Unternehmen

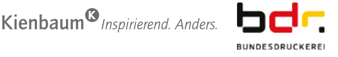
BÜRGER

Würden Sie gerne Online-Formulare von Behörden nutzen, wenn hierdurch das persönliche Erscheinen in der Behörde entfallen würde? (n=537)

- Ja: 77%
- Nein: 7%
- Kann ich nicht so genau sagen: 16%











Agenda

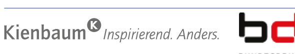




Wesentliche Herausforderungen der EGovG-Umsetzung

Ergebnisse bisheriger Befragungen, Interviews und Fachgespräche

	1. Finanzierung
Heraus-forderung	Die Finanzierung von E-Government-Projekten ist derzeit nicht geregelt
These	Das EGovG enthält keine Regelungen zur Finanzierung von E-Government-Projekten. Die fehlende Finanzierung ist aber ein wesentlicher Faktor, der eine weitere Verbreitung von E-Government-Diensten behindert.
	2. Standardlösungen
Heraus-forderung	Zentrale Bereitstellung von E-Government-Standardlösungen erfolgt derzeit nicht
These	Individuelle Entwicklungen sind nicht effizient und sollten nur im Ausnahmefall nötig sein. Durch die Bereitstellung von zentral entwickelten Standardlösungen könnte das EGovG effizienter und schneller umgesetzt werden, zudem würden auch die Herausforderungen der fehlenden Finanzierung und fehlenden Standards reduziert.







Wesentliche Herausforderungen der EGovG-Umsetzung

Ergebnisse bisheriger Befragungen, Interviews und Fachgespräche

	3. Verwaltungskultur
Heraus-forderung	Verwaltungskultur, Ausbildung und Kompetenz von Behördenmitarbeitern behindern teilweise die Digitalisierung
These	E-Government wird durch die Mitarbeiter in der Verwaltung umgesetzt und angewandt, daher ist die Einstellung sowie die Kompetenzen der Mitarbeiter gegenüber digitalen Prozessen ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die Umsetzung von E-Government.

	4. E-Government-Marketing
Heraus-forderung	Fehlende Bekanntheit von E-Government-Angeboten bei Bürgern und Unternehmen führen zur geringeren Nutzung der wenigen Angebote
These	Die Sichtbarkeit von E-Government-Angeboten für Bürger und Unternehmen ist nicht ausreichend gegeben. Der Zugang zu vergleichbaren Dienstleistungen ist von Behörde zu Behörde unterschiedlich. E-Government wird nicht überall die gleiche strategische Bedeutung zu gestanden.





Wesentliche Herausforderungen der EGovG-Umsetzung

Ergebnisse bisheriger Befragungen, Interviews und Fachgespräche

	5. Technische Standards
Heraus-forderung	Fehlende technische Standards und heterogene IT-Systeme stellen eine Herausforderung bei einer effizienten Umsetzung des Gesetzes dar
These	Die vorhandenen IT-Systeme sind aufgrund veralteter Systemarchitekturen und Schnittstellen nur unzureichend für E-Government-Dienste geeignet. Daher müssen über technische Maßnahmen Brücken von den vorhandenen Systemen zu E-Government-Diensten geschlagen werden.
	6. Markt-/Nutzeranforderungen
Heraus-forderung	Eine stärkere Berücksichtigung von Markt- und Nutzeranforderungen bei der Analyse von Regelungsbedarfen sichert die Praxistauglichkeit von regulatorischen Vorgaben
These	E-Government wird realisiert über Produkte oder Lösungen. Diese unterliegen typischen Markteinflüssen wie z.B. einer Nachfrage oder einem Wettbewerb. Regulatorische Anforderungen greifen in die Struktur der Produkte ein und beeinflussen ihre Komplexität. Daher ist eine Synchronisierung zwischen Herstellern und Gesetzgeber erforderlich. Zudem müssen die Lösungen praxistauglich sein. Die Einbindung von Anwendern in der Verwaltung, um die spezifischen Herausforderungen vor Ort miteinbeziehen zu können, erhöht die Praxistauglichkeit.

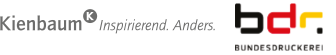




Wesentliche Herausforderungen der EGovG-Umsetzung

Ergebnisse bisheriger Befragungen, Interviews und Fachgespräche

	7. Technologische Vorgaben
Heraus-forderung	Die vom Gesetz vorgegebenen Technologien zur Kommunikation und zur Authentifizierung werden von den Nutzern nicht akzeptiert
These	» Technologien wie DE-Mail oder auch die Authentifizierung mittels eID finden keine oder geringe Akzeptanz und verfehlen die beabsichtigte Wirkung, einen rechtsfähigen Kommunikationskanal aufzubauen. Sie verursachen Kosten, die in keinem Verhältnis zum Nutzen stehen. Ggf. kann Servicekonten oder Portalsystemen die gleiche Rechtsverbindlichkeit zugestanden werden, z.B. bei einer Registrierung eines Servicekontos in Verbindung mit der Beantragung eines Personalausweises. Durch die Weiterentwicklung von Technologien mit geringer Akzeptanz und/oder die Einbeziehung von Ersatz- bzw. Alternativtechnologien könnte die Nutzung von E-Government-Angeboten gesteigert und so die Digitalisierung vorangetrieben werden.







Wesentliche Herausforderungen der EGovG-Umsetzung

Ergebnisse bisheriger Befragungen, Interviews und Fachgespräche

	8. IT-Sicherheit
Heraus-forderung	Durch die Verlagerung von Verwaltungsprozessen in das Internet werden erhöhte Anforderungen an die Sicherheit von Prozessen und das Sicherheitsbewusstsein von Mitarbeitern gestellt.
These	» Verwendete Technologien zur Verwaltungsdigitalisierung sind mit technischen Risiken behaftet und durch bekannte Angriffsszenarien bedroht. Das technische und organisatorische Sicherheitsniveau von IT-gestützten Verwaltungsprozessen muss daher gesetzlich geregelt werden
	9. Datenschutz
Heraus-forderung	Die datenschutzrechtliche Zweckbindung der verwaltungsinternen Nutzung digitaler Datenbestände erschwert eine effiziente Umsetzung von Verwaltungsprozessen
These	» Durch Mehrfachnutzung von Datenbeständen wird Redundanz und Datentransport vermieden. Bei der Neudefinition von Verfahren kann innerhalb zu definierender Verwaltungsbereiche, z.B. Innenverwaltung der Kommunen, auf homogene Datenbestände zugegriffen werden.





Die vorgestellten Herausforderungen möchten wir nun in den anschließenden World Cafés mit Ihnen konkreter diskutieren und weiterentwickeln

Ablauf der 3 World Cafés

1. Die 9 Herausforderungen werden in drei aufeinanderfolgenden World Cafés diskutiert
2. Pro World Café werden 3 Herausforderungen betrachtet, dazu werden 3 räumlich getrennte Stationen aufgebaut – die Diskussion wird zu jedem Thema durch einen Moderator begleitet
3. Dafür werden Sie in 3 etwa gleichgroße Gruppen unterschiedlicher Verwaltungsebenen eingeteilt
4. Es stehen jeweils 15 Minuten Zeit pro Gruppe pro Thema zur Verfügung
5. Anschließend gibt es jeweils 5 Minuten Pause und die Gruppen wechseln im Uhrzeigersinn
6. Jede Gruppe erhält die Möglichkeit, sich zu allen Herausforderungen auszutauschen, dabei stellen die Moderatoren jeweils kurz die Ergebnisse der vorigen Gruppen vor – die Teilnehmer werden gebeten, die Ergebnisse zu ergänzen
7. Am Ende werden die Ergebnisse pro Thema von den jeweiligen Moderatoren vorgestellt

➢ **Ziel ist es möglichst konkrete und praktikable Lösungsvorschläge zu erarbeiten**









Agenda





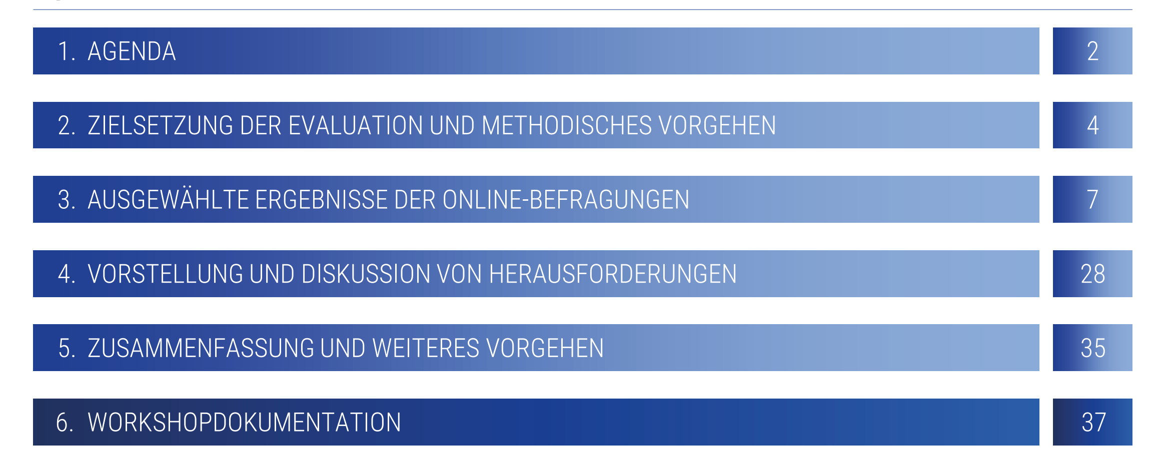
Die Ergebnisse der Evaluation sowie Vorschläge zur Weiterentwicklung werden wir bis März 2018 vorlegen

Weiteres Vorgehen

- Aufbereitung aller Ergebnisse der Workshops und Ableitung von Vorschlägen für die Weiterentwicklung des Gesetzes
- Validierung der Vorschläge im Rahmen eines **Experten-Validierungsworkshops** mit ausgewählten **Experten im Bereich E-Government**
- **Berichtslegung bis Ende März 2018**







Agenda
1. AGENDA 2
2. ZIELSETZUNG DER EVALUATION UND METHODISCHES VORGEHEN 4
3. AUSGEWÄHLTE ERGEBNISSE DER ONLINE-BEFRAGUNGEN 7
4. VORSTELLUNG UND DISKUSSION VON HERAUSFORDERUNGEN 28
5. ZUSAMMENFASSUNG UND WEITERES VORGEHEN 35
6. WORKSHOPDOKUMENTATION 37
Kienbaum Inspirierend. Anders.
BUNDESDRUCKEREI
37

Kienbaum



1. „Finanzierung“



Kienbaum



2. „Standardlösungen“

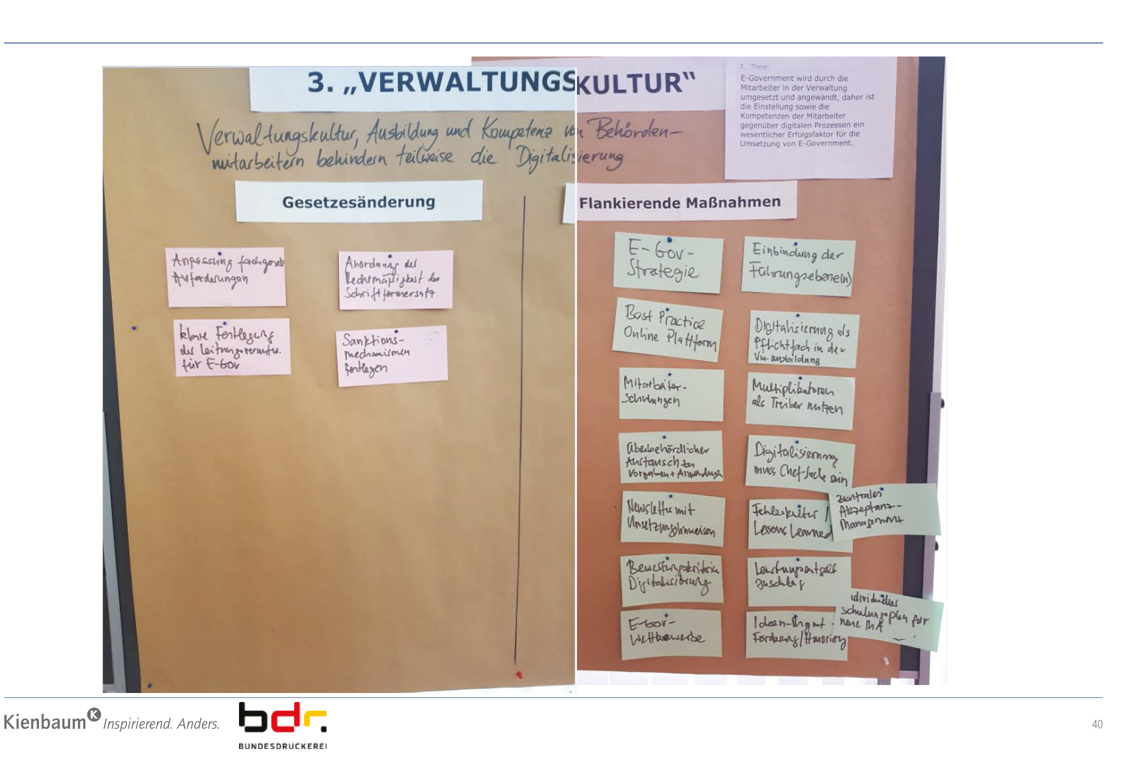


Kienbaum Inspirierend. Anders. BUNDESDRUCKEREI 39





3. „Verwaltungskultur“



Kienbaum



4. „E-Gov-Marketing“

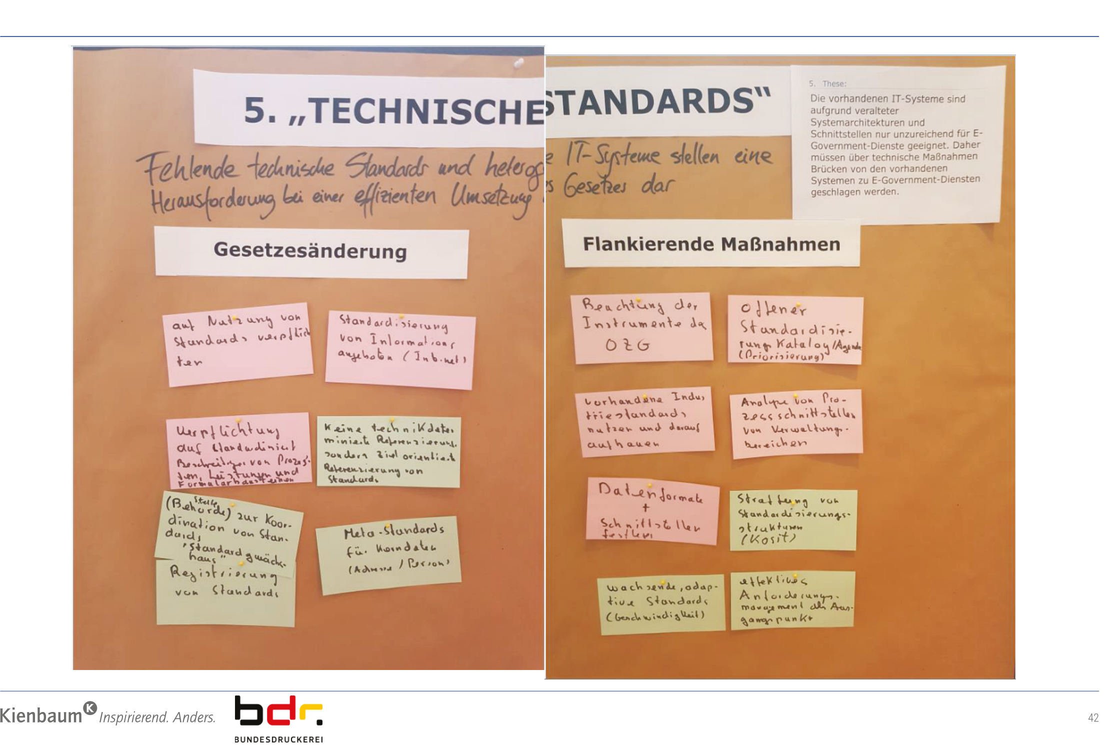


Kienbaum *Inspirierend. Anders.* BUNDESDRUCKEREI 41

Kienbaum



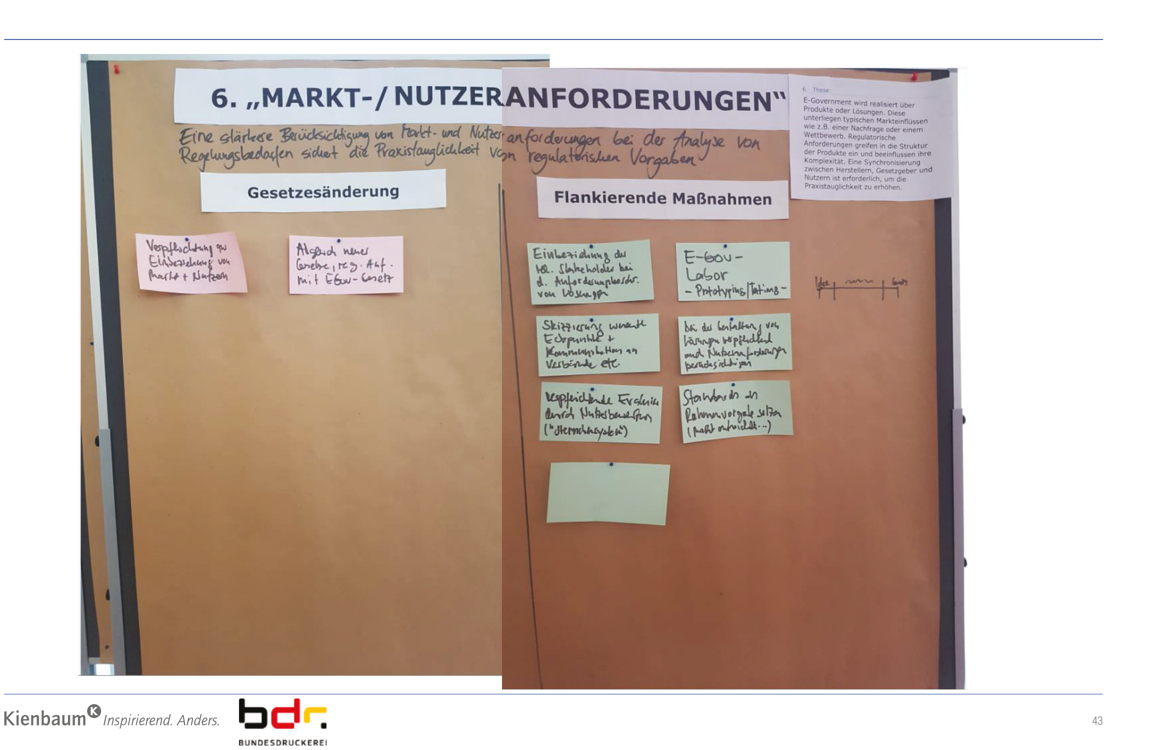
5. „Technische Standards“



Kienbaum



6. „Markt-/Nutzeranforderungen“

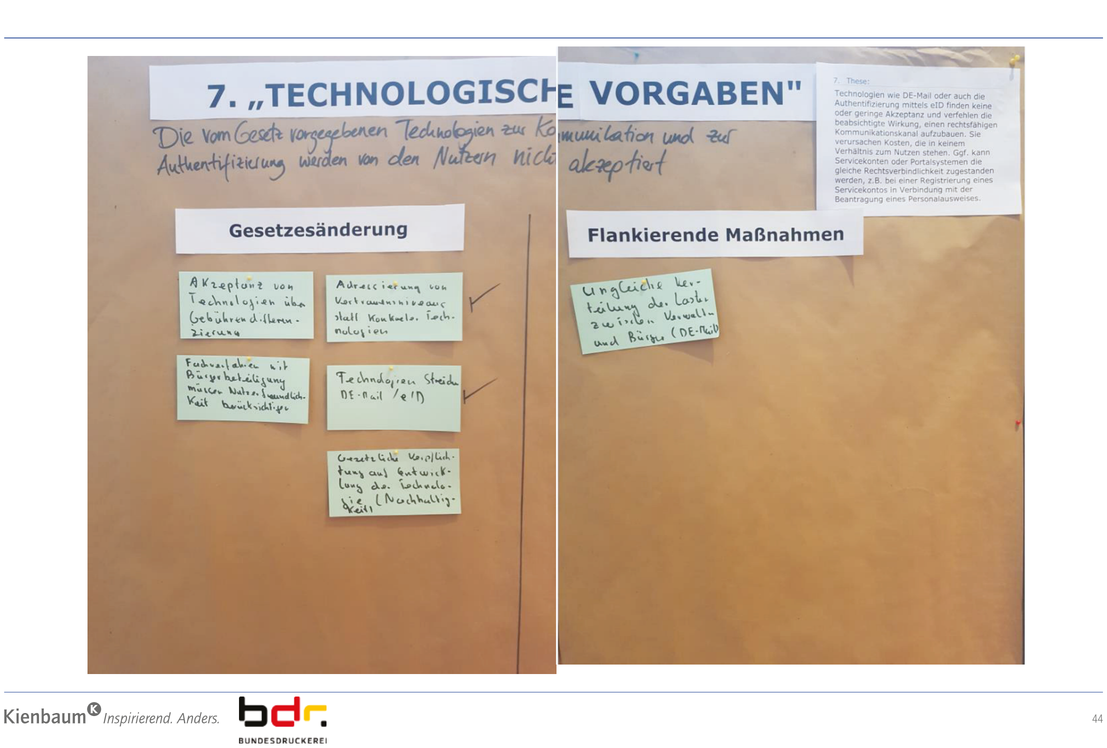


Kienbaum Inspirierend. Anders. BUNDESDRUCKEREI 43

Kienbaum



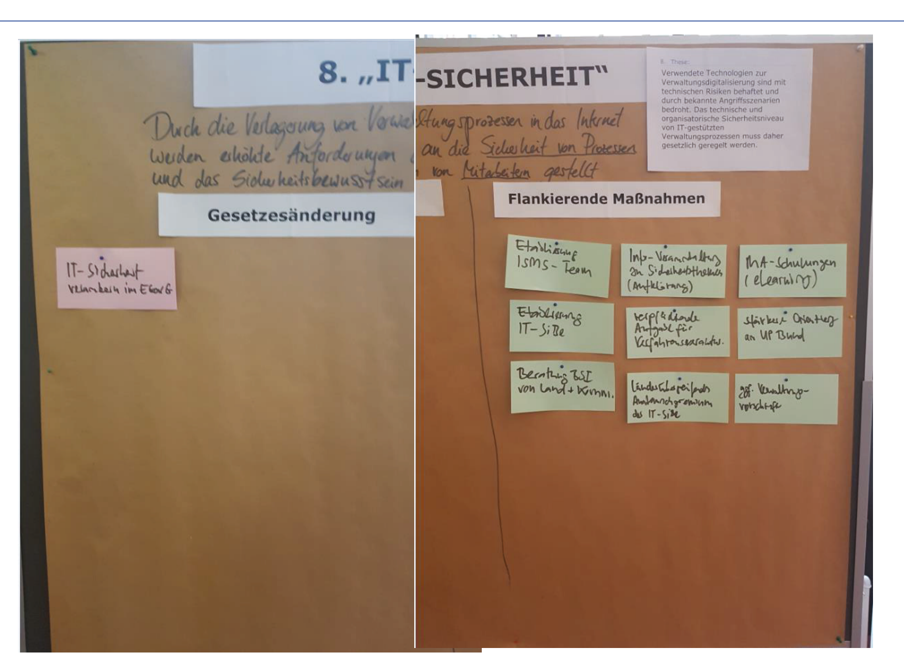
7. „Technologische Vorgaben“



Kienbaum



8. „IT-Sicherheit“







9. „Datenschutz“







Kontakt

Für Fragen stehen wir Ihnen gern zur Verfügung

Adresse



Kienbaum Consultants International GmbH
Potsdamer Platz 8
10117 Berlin
www.kienbaum.de



Ansprechpartner bei Fragen

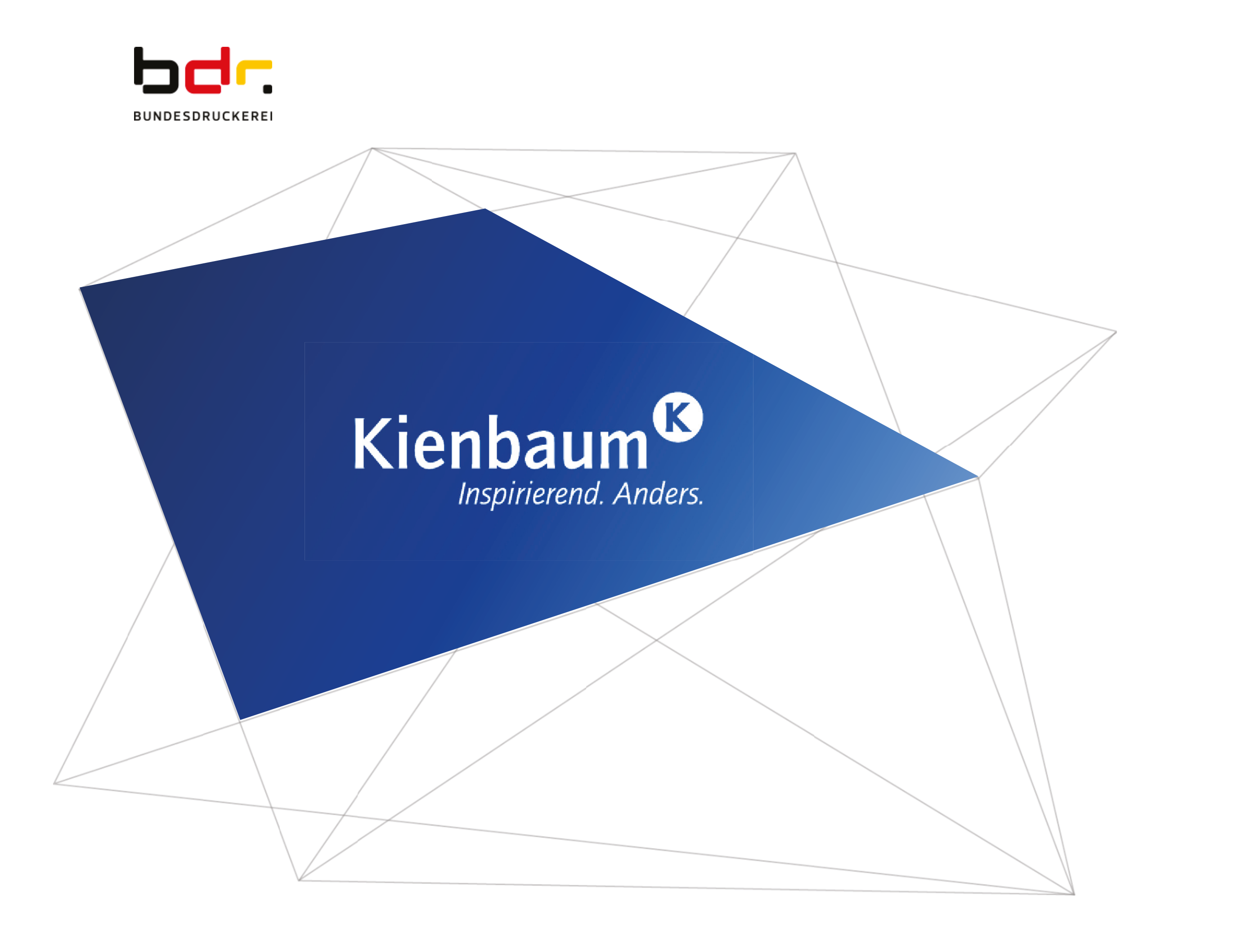


Nikolaj Böggild

Direktor/Mitglied der Geschäftsleitung

Mobil: + 49 172 2037255
nikolaj.boggild@kienbaum.de

Kienbaum







7.6. ERGEBNISDOKUMENTATION VALIDIERUNGS-WORKSHOP MIT EXPERTEN

Handlungsfeld 1 – Harmonisierung

Förderung einer verwaltungsübergreifenden Standardisierung

- Ein Experte führte an: Es gibt kein Regelungsproblem hinsichtlich Standardisierung, sondern ein Umsetzungsproblem: Der IT-Planungsrat hat den Auftrag und die Kompetenz, Standards zu definieren (die Beschlüsse des IT-Planungsrates sind verbindlich). Allerdings hat es der IT-Planungsrat in der Vergangenheit nicht geschafft, ausreichend Standards zu definieren.
- Grundsätzlich gilt, dass der Bund aktuell per Gesetz keine verbindlichen Standards für Land und Kommunen beschließen kann (ohne konnexitätsrelevant zu werden), dafür bräuchte es eine Grundgesetzänderung (die sicherlich unrealistisch ist). Eine bundesrechtliche Regelung kann daher realistischerweise die Kompetenz des IT-Planungsrates nicht ersetzen.
- Vor diesem Hintergrund wird empfohlen, die Empfehlung umzuformulieren i.S.v. „Der IT-Planungsrat muss ertüchtigt werden, um seine Kompetenz umzusetzen“.
- Ein Teilnehmer merkte an: Aus Sicht der Praxis kann der IT-Planungsrat keine Standards definieren. Dazu fehlen Kompetenzen; das müssen Techniker machen, da nur diese kompetente Standards definieren können.
- Ein anderer Teilnehmer führte fort: Einheitliche Standards müssen auf aggregierter Ebene festgelegt werden und dann auf Fachverfahren umgesetzt werden. Zudem sollten keine Standards auf prozessualer Ebene definiert werden.
- Es fehlt die Verbindung des IT-Planungsrates zur Wirtschaft, die nachher Standards umsetzen müssen; IT-Planungsrat braucht einen Beirat (mit Wirtschaftsvertretern), um die Verbindung zu den Unternehmen und den Fachbehörden zu haben.
- Ein Experte empfahl: Die gesetzlichen Empfehlungen sollten eher zur Kategorie flankierende Maßnahmen verschoben werden und als Umsetzungsproblem dargestellt werden. Alternativ sollte die Kategorie der gesetzlichen Empfehlungen so konkretisiert/ umformuliert werden, dass sie sich nur auf Bundesbehörden beziehen (und nicht die Landes- und kommunale Ebene adressieren).
- Keine Standardmodule entwickeln, da dies nur zu monolithischen Strukturen führt. Vielmehr ist der Austausch zwischen den Standards wichtig. Es müssen Schnittstellen definiert werden. Dazu braucht es einheitliche Definitionen von z.B. Vornamen-Feldern, d.h. es müssen die Rahmenbedingungen für den Austausch geschaffen werden. Diese Schnittstellen-Problematik sollte durch den IT-Planungsrat gelöst werden. Die Bundesebene bzw. das EGovG kann dies aufgrund der verfassungsrechtlichen Situation nicht lösen, weshalb dieser Aspekt hier nicht thematisiert werden sollte.

Einführung von IT-Sicherheit

- Ein Experte plädierte: Dieser Aspekt sollte nicht durch das EGovG abgedeckt werden, da das IT-Sicherheitsgesetz diesen Bereich abdeckt; Die in der Erhebung identifizierten Defizite deuten darauf hin, dass das IT-Sicherheitsgesetz nicht funktioniert.
- Abgleich mit dem OZG, da dies auch vorsieht bestimmte Standards bzgl. Sicherheit zu definieren.

Handlungsfeld 2 – Rechtsumsetzung

Identifikation und Vermeidung von Rechtsunsicherheiten

- Auf Bundesebene fehlt eine Instanz mit der Verpflichtung, die Einhaltung der Umsetzung zu prüfen. Auf Landesebene gibt es gute Beispiele damit umzugehen: In Sachsen und Berlin hat der CIO die Verpflichtung.





- Eine solche Verpflichtung sollte aber in der GGO verankert werden und nicht im EGovG.
- Definition von rechtlichem Status gibt es in der eIDAS Verordnung bereits - keine weiteren Ausführungen notwendig; Bisher sind die Definitionen darin nicht gut genug kommuniziert: Wieder ein Umsetzungsproblem - Marketing-/Vermittlungsproblem (in einem anderen Handlungsfeld als Beispiel aufnehmen).
- Grundsätzlich fehlt eine Handreichung zur Einstufung des Sicherheitsniveaus von Dokumenten. Dies sorgt für Unsicherheit im Bereich der Digitalisierung; (Stichwort: Datenschutzgrundverordnung, die ab Mai in Kraft tritt, sorgt für Sicherheit bei personenbezogenen Daten).
- Grundsätzliche Frage, die zu klären ist: Wie hoch muss das Sicherheitsniveau sein? Man muss aufpassen, dass man nicht über das Ziel hinaus schießt - Das ist aber Frage des Fachrechts und kann nicht im EGovG festgelegt werden; ggf. 3 Kategorien für Sicherheitsniveaus festlegen, die als Grundlage für die Fachverfahren angewendet werden können.
- Problem ist nicht das EGovG, sondern die darunter liegenden Fachgesetze - das bestehende Recht muss auf Inkompatibilitäten überprüft werden (ist wieder eine flankierende Maßnahme und keine gesetzliche Anpassung).

Präzisierung von Regelungssachverhalten und Umsetzungspflichten

- Allgemeine Anmerkung zum Thema Umsetzung: Laut einem Experten ist es klar definiert, wer umsetzungsverpflichtet ist. Dies hätten wir zu Anfang der Evaluation festlegen müssen und dann nur diese Akteure befragen sollen. Aus Sicht dieses Experten leidet darunter die Qualität unserer Ergebnisse.
- Der Experte merkt weiterhin an: ‚Soll' bedeutet vom Tenor ‚Muss', wenn es keine Ausnahmen gibt; Eine Umstellung auf ‚Muss' würde eher Nachteile mit sich bringen.
- Kompatibilität des Bundes- und der Landes-E-Government-Gesetze muss gegeben sein, das kann aber nicht über das E-Government-Gesetz gelöst werden

Ausschöpfung von Umsetzungsinstrumenten

- Grundsätzliche Zustimmung zu unserem Vorschlag, allerdings muss der Bund bei sich selber anfangen (siehe §2 Abs. 3) und die Umsetzung sicherstellen.
- Lösung könnte ein Bericht an den Bundestag zur Darstellung des Umsetzungsstandes sein.
- Ein Teilnehmer merkte an: Erfahrungen auf Landesebene sind die gleichen.
- Ggf. aus Erfahrungen von EU-Ebene lernen und Ideen sammeln, wie dort die Umsetzung verfolgt/sanktioniert wird.

Handlungsfeld 3 – Öffentlichkeitsarbeit E-Government

Einführung eines zentralen E-Government-Marketings

- Es müssen konkrete Prozesse beworben werden; abstrakt für E-Government zu werben ist der falsche Ansatz und ein Rohrkrepierer.
- Dinge, die funktionieren, sollen beworben werden (Stichwort: Punkte-Stand in Flensburg) - Nutzen, Mehrwert und konkrete Anwendungsfälle darstellen.
- Unsere Vorschläge sind nicht neu, da es bspw. auf Landesebene vielfältige Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit gibt. Daher Nutzung bestehender Strukturen und Blaupausen, die es schon in diversen Ländern gibt (z.B. in Hamburg sind gezielte Leitfäden entwickelt worden, die gerne zur Verfügung gestellt werden können).
- BAKÖV sollte aktiv bei Fortbildungsinstitutionen der Länder nachfragen, welche Erfahrungen vorliegen und diese einsetzen.
- Professionelle Dienstleister für das Marketing nutzen, aber nicht als einmalige Aktion; steter Tropfen höhlt den Stein: Es muss ein ständiger Prozess sein damit Nachhaltigkeit erzeugt wird.





- Es sollte aber geregelt werden, wer Marketing bezahlt. Vorschlag: Marge auf IT-Entwicklungs-Budget draufschlagen für Marketing, um die Nutzung der Anwendungen voranzutreiben; dies sollte aber nicht im E-Government-Gesetz verankert werden.
- Marketing im IT-/Internet-Umfeld muss nicht einzeln und konventionell beworben werden; Gute Lösungen setzen sich von alleine durch; es können nicht 500 einzelne Lösungen beworben werden; Verlinkung über alle Ebenen hinweg, d.h. Kommunen dafür gewinnen, auch Bundeslösungen zu bewerben.

Einführung eines zentralen Informationsmanagements

- Portale leiden darunter, dass junge Personen Suchmaschinen nutzen und nicht über Portale gehen (angeblich bestätigt dies der E-Government-Monitor des NEGZ (Interne Anmerkung: konnte so nicht festgestellt werden)); daher gewinnt das Thema Suchmaschinenoptimierung an Bedeutung.
- „E-Government-Landkarte" ist gescheitert, da unklar war, wer damit angesprochen werden soll (verwaltungsintern oder die Bürger); zudem sind die Verwaltungen nicht mit der Aktualisierung der Inhalte hinterhergekommen und es gab keine Qualitätssicherung bspw. wurde nicht definiert, wer was als Best-Practice einstellt - sinkende Nutzerzahlen.
- Aktuell überlegt das NEGZ den Ansatz einer E-Government-Landkarte wieder aufzunehmen.
- Es müssen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, um das Portal zu pflegen.
- Auf Bundesebene gibt es die Überlegung eine Datenbank mit optimierten Prozessen als Nachschlagewerk zu erstellen (‚Nationale Prozessbibliothek'); ist aber jetzt eingestellt worden.
- eKomm: es wird immer Unterschiede zwischen den Kommunen geben; daher nur auf einige wenige zentrale Verfahren fokussieren, es gibt zu viele Änderungen in vielen Prozessen.
- Föderales Informationsmanagement (FIM) als Ansatz in dem Bereich.
- Portal vs. Datenbank: Datenbank ist besser für die interne Verwendung der Verwaltungen.

Handlungsfeld 4 – Organisations- und Verwaltungskultur

Verankerung von E-Government in der Organisationsstruktur

- Prinzipiell richtig, dass jede Behörde einen E-Government-Beauftragten hat, allerdings nur als Zwischenlösung, um nicht zu hohe Belastung zu erzeugen; Aus Sichtbarkeitsgründen ist es aber gut.
- Anreizsysteme: Behörden müssen nicht entlastet werden, der Bürger schon; konkrete Beispiele aus HH: Anmeldung eines Hundes kostet über das Internet nur die Hälfte des analogen Verfahrens; Melderegisterauskunft: Gebühr ist auch halbiert worden; die Fallzahlen IT-basierter Anträge sind extrem gestiegen.
- Frage ist aber, ob Finanzministerium reduzierte Gebühren finanzieren wird.
- Anderer Ansatz: Über eine Verteuerung der Papierlösung und nicht Einsparung (wäre aber Bestrafung von nicht- IT-affinen Personen); es gibt aber auch Beispiele, wo es über eine Reduktion der Gebühren geht.
- Solche Maßnahmen müssen in der Gebührenordnung und nicht in dem E-Government-Gesetz geregelt werden
- Grundsätzliche Anmerkung: E-Government geht einher mit notwendigen Änderungen wie z.B. Änderung der Gebührenordnung, Akzeptanz von Digital Divide und soziale Ungerechtigkeit; ohne eine Akzeptanz dessen wird eine erfolgreiche Umsetzung von E-Government schwierig.

Förderung eines durchgängigen und übergreifenden Aufbaus von Digitalisierungskompetenz

- IT-Anbieter: Stand heute: Anbieter schulen Verwaltungsmitarbeiter in rechtlichen Änderungen und deren Auswirkungen auf das Alltagsgeschäft.
- Fort- und Weiterbildung der Mitarbeiter ist eine ureigene Aufgabe der Verwaltung, das kann nicht auf die Anbieter im Markt übertragen werden; es muss vielmehr ein agiler Prozess etabliert werden, bei dem Verwaltungsmitarbeiter und Vertreter der Wirtschaft regelmäßig in den Austausch kommen.





- Ausbildungsreferate müssen daher zunächst das notwendige Know-How aufbauen, vorhalten und vermitteln.
- Ansatz zum Ausbau der Digitalisierungskompetenz: Vernetzung der Angebote bestehender Akademien, Hochschulen etc. vorantreiben; z.B. Digitalakademie Baden-Württemberg macht dies erfolgreich in Baden-Württemberg - Abstimmung gemeinsamer Schulungsmodule.
- eLearning als Methode nutzen: Inhalte werden schneller in die Breite getragen und Mitarbeiter werden auf Elektronik eingestellt.
- BAKÖV sollte mit einem entsprechenden Auftrag ausgestattet werden.
- Fortbildung ist aktuell mangelhaft; es muss Chefsache werden.
- Finanzielle und personelle Ressourcen für die Fortbildung zur Verfügung stellen - das wird nur passieren, wenn es im Gesetz steht (z.B. über Fortbildungsverpflichtung im Gesetz); daher klare Empfehlung, dies aufzunehmen.

Handlungsfeld 5 – Regulierung von Technologien

Technologieprüfung und technologieneutrale Regulierung

- Zustimmung zu den Empfehlungen.
- Technologieneutralität ist richtig, um langfristigen Erfolg (und innovative Lösungen) sicherzustellen.

Handlungsfeld 6 – Effektive Datennutzung

Erweiterung der Möglichkeiten von Datennutzung

- EGovG als Querschnittsgesetz: Im Meldegesetz gibt es das alles schon; es gibt ein Datenübermittlungsgesetz; jede Behörde die es darf, darf den Rumpfdatensatz schon heute abfragen.
- Stichwort: Once-Only-Prinzip; Ziel des Once-Only-Prinzips ist, dass Bürger und Unternehmen bestimmte Standardinformationen der Verwaltung nur noch einmal mitteilen müssen, da diese die Informationen untereinander austauschen; Wenn das umgesetzt werden soll, müssen Prozesse, Kompetenzen etc. in den Verwaltungen umgestellt werden.
- NKR will einheitliche Personenziffer einrichten, was aber aus Datenschutzgründen nicht klappen wird.
- Europäisches Datenschutzrecht ist schwer zu ändern und kann nicht vom BMI geändert werden.
- Servicekonto ist nicht gleich Once-Only-Prinzip.

Onlinezugangsgesetz

Rückmeldungen zum Abgleich EGovG und OZG:

Chance:

- Verpflichtung zur elektronischen Bereitstellung aller Verwaltungsverfahren in den nächsten 5 Jahren birgt Chancen, Umsetzungsfrist OZG ist allerdings nicht realistisch.
- die Mehrfachnutzung von Daten im Servicekonto, sofern der Bürger zustimmt (Befragungen zeigen allerdings, dass ca. 2/3 der Bürger keine Weitergabe von Daten an andere Behörden wünschen. Teils ist dies vermutlich auf Sorge um die Datensicherheit sowie Unkenntnis über das Potential an Komfortgewinn für den Bürger zurückzuführen).
- Das OZG regelt alle Verwaltungsleistungen, es ergänzt das EGovG.

Herausforderung:

- Registerzusammenführung/Organisation Registerabfragen (siehe NKR Gutachten).
- Das Optimierungsfeld „Registerdaten“ wird durch Portalverbund nicht obsolet. Das Portal in Zusammenhang mit dem Once-Only Prinzip wurde kontrovers diskutiert: Für einige ist das Portal nur ein Weg zur Authentifizierung, für andere stell das Portal bereits das Once-Only Prinzip dar.




Unterschiede:

- Unterschied OZG und EGovG: aus Sicht der Länder: Durch das OZG hat Bund weitreichende Kompetenzen nicht nur für Bundesebene/Bundesrecht. Im EGovG hat der Bund diese Kompetenz nicht.
- OZG betrifft nur die externe Kommunikation, die interne Kommunikation wird nicht im OZG geregelt. Daher sollte das Handlungsfeld Standardisierung in jedem Fall weiter verfolgt werden (denn der Punkt Standardisierung kann nicht vollumfänglich durch das OZG geregelt sein, flankierend wird eine Regelung im EGovG für wichtig erachtet).
- Eigentlich kaum Überschneidungen zwischen OZG und EGovG, einzig: Standardisierungskompetenz: EGovG: IT PL (§10 EGovG) und OZG Bund hat Kompetenz. EGovG und OZG haben unterschiedliche Adressatenkreise, somit unterschiedliche Kompetenzen. Standardisierung ist Schnittstelle zwischen EGovG und OZG.
- Eine Harmonisierung zwischen EGovG und OZG sollte gemeinsam vorangetrieben werden.
- Wo gibt es Widersprüche zwischen OZG und EGovG? Auf Bundesebene nicht. Nutzerdaten sind ein Beispiel für Widersprüche mit Länder-EGovGen. Grundsätzlich gibt es teils Widersprüche zwischen OZG und Länder-EGovGen.
- OZG bringt einen Impuls/Anschub für die Verwaltungsdigitalisierung.

Gemeinsame Entwicklungsperspektiven:

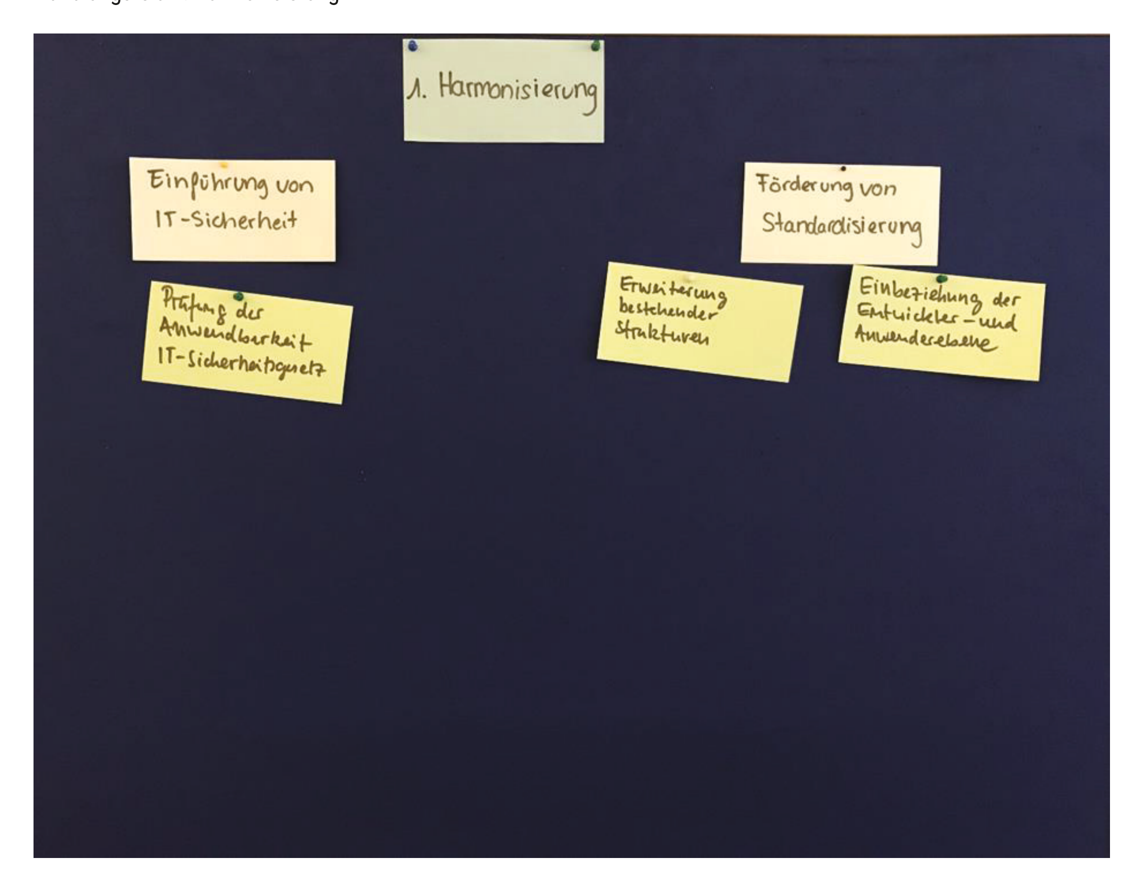
- OZG sollte derzeit erstmal nicht direkt angepasst werden.
- Kontrovers wurde diskutiert, ob zunächst Standards festgelegt werden oder zunächst die Verwaltungsleistungen dezentral digitalisiert werden sollten.
- Für OZG wird bis zum Sommer 2018 eine Roadmap erstellt. Standardisierung steht auf der Agenda relativ weit oben. Ziel ist es, dass ein Standard aus bewährten Lösungen erwächst.
- Harmonisierung der Standardisierungsagenda des IT-PL und OZG, denn für EGovG sind die Standards, die vom IT PL festgelegt werden, maßgeblich.
- Grundsätzlich sollten auch die EU-rechtlichen Entwicklungen hierbei berücksichtigt werden.
- Die Harmonisierung OZG und EGovG und gemeinsame Entwicklung muss betrachtet werden, ggf. Zusammenlegung? Grundsätzlich wäre aus Sicht der Nutzer eine einheitliche, übersichtliche rechtliche Grundlage wünschenswert. Daher: OZG, EGovG (Bund), IT PL (Bund), IT-Sicherheit sollten abgestimmt weiterentwickelt werden.
- Grundsätzlich sollte der Flickenteppich der E-Government-Gesetze (teilweise unterschiedliche EGovG in den Ländern, und teils keine EGovG in den Ländern) behoben werden. Es sollte eine Harmonisierung erfolgen durch gemeinsame Abstimmung.





Fotodokumentation

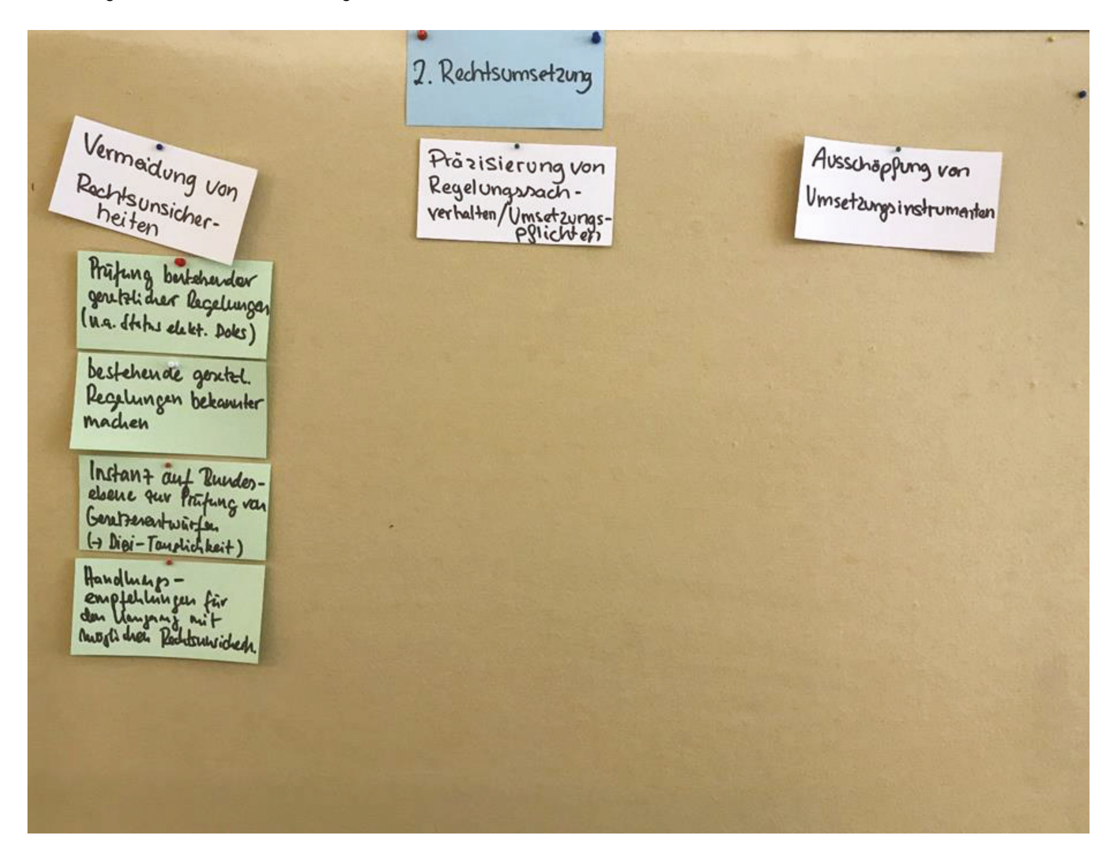
Handlungsfeld 1: Harmonisierung







Handlungsfeld 2: Rechtsumsetzung

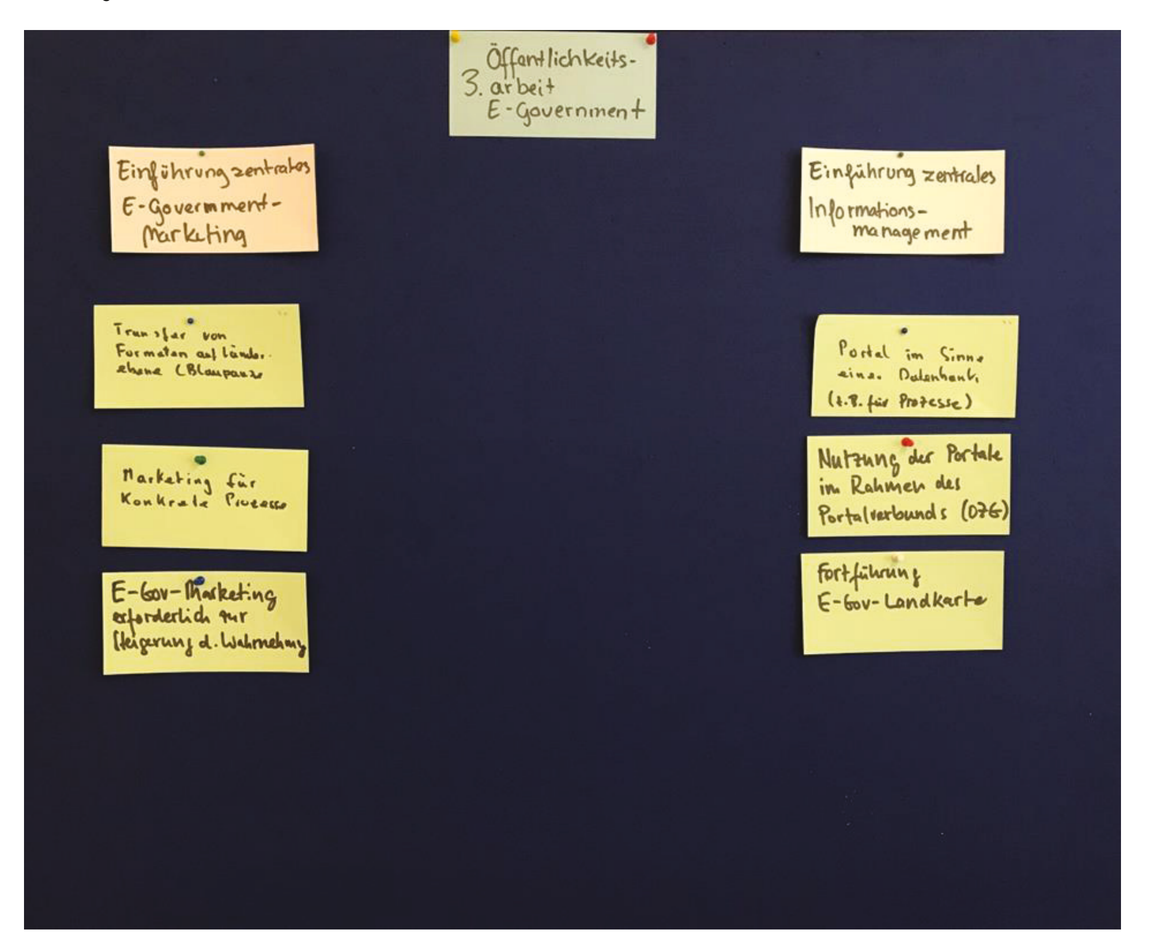









Handlungsfeld 3: Öffentlichkeitsarbeit E-Government







Handlungsfeld 4 und 5: Organisations- und Verwaltungskultur und Regulierung von Technologien

4. Organisations- und Verwaltungskultur

Förderung der Orga. Entwicklung

Förderung des Aufbaus von Digitalisierungskompetenz

Stärkere Vernetzung bestehender Angebote / Programme

Entwicklung neuer Schulungsprogramme/-inhalte

E-Learnings

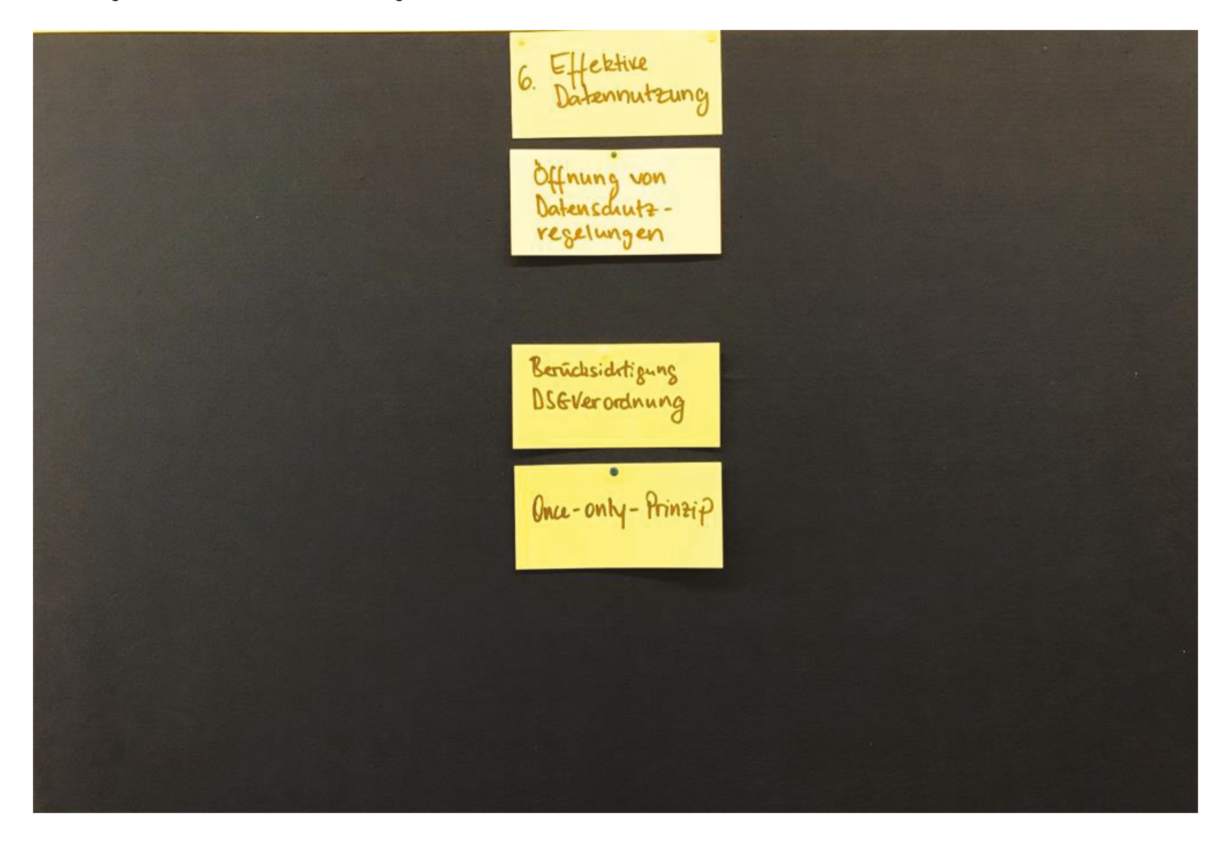
5. Regulierung von Technologien

Technologieprüfung und technologieneutrale Regulierung





Handlungsfeld 6: Effektive Datennutzung





Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333